

RPW/80063/2022 P

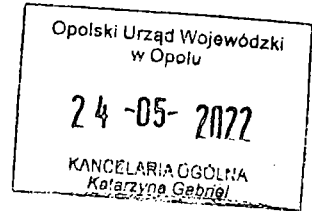
Data: 2022-05-24

Opolski Urząd Wojewódzki



## NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Opolu



Doręczono  
do Biura Podawczego  
Opolskiego Urzędu Wojewódzkiego

LOP. 410.001.01.2022  
P/22/001/LOP/01

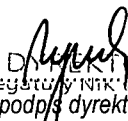
Opole, 24 maja 2022 r.

Pan  
Sławomir Kłosowski  
Wojewoda Opolski

### POWIADOMIENIE

Zgodnie z art. 35c ust. 3 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli<sup>1</sup> powiadamiam, że w tekście wystąpienia pokontrolnego z 12 kwietnia 2022 r., sporządzonego w związku z kontrolą *Wykonanie budżetu państwa w 2021 r. (P/22/001)* przeprowadzoną w Opolskim Urzędzie Wojewódzkim w Opolu, dokonano 24 maja 2022 r. sprostowania oczywistej omyłki pisarskiej poprzez wykreślenie użytego na str. 16, w przypisie nr 65, wyrazu „szczegółowych”.

Sprostowanie niniejszej omyłki nie podlega zaskarżeniu.

  
..... D I K T O R .....  
Delegatura NIK w Opolu  
podpis dyrektora  
Iwona Zyman

<sup>1</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 623.



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Opolu

LOP. 410.001.01.2022

Pan  
Sławomir Kłosowski  
Wojewoda Opolski  
Opolski Urząd Wojewódzki  
ul. Piastowska 14, 45-082 Opole

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

zmienione zgodnie z treścią uchwały nr KPK-KPO.443.059.2022  
Komisji Rozstrzygającej z dnia 24 maja 2022 r.

P/22/001 - Wykonanie budżetu państwa w 2021 r. w części 85/16 - województwo opolskie  
oraz realizacja zadań nałożonych na Wojewodę w 2021 r. ustawą o Funduszu rozwoju przewozów  
autobusowych o charakterze użyteczności publicznej

# I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Opolski Urząd Wojewódzki <sup>1</sup> , ul. Piastowska 14, 45-082 Opole
Kierownik jednostki kontrolowanej	Sławomir Kłosowski, Wojewoda Opolski od 15 marca 2021 r. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnił: Adrian Czubak, Wojewoda Opolski w okresie od 9 grudnia 2015 r. do 14 marca 2021 r.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli <sup>2</sup>
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Opolu
Kontrolerzy	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Aleksandra Pawlicka, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr LOP/1/2022 z 4 stycznia 2022 r.</li><li>2. Grażyna Stalska, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr LOP/11/2022 z 13 stycznia 2022 r.</li><li>3. Zbigniew Łupicki, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LOP/2/2022 z 4 stycznia 2022 r.</li><li>4. Rafał Marynowicz, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LOP/3/2022 z 4 stycznia 2022 r.</li><li>5. Krzysztof Rajczyk, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LOP/4/2022 z 4 stycznia 2022 r.</li></ol>

(akta kontroli str. 1-8)

---

<sup>1</sup> Dalej: Urząd lub OUW.

<sup>2</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 623; dalej: ustawa o NIK.

## II. Cel i zakres kontroli

Cel kontroli  
Zakres kontroli

Celem kontroli było dokonanie oceny wykonania budżetu państwa na rok 2021, pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności działań podejmowanych przez dysponenta części budżetowej 85/16 – województwo opolskie, ocena wykonania planów finansowych jednostek finansowanych w ramach tej części budżetu państwa, jak również dokonanie oceny realizacji zadań nałożonych na Wojewodę ustawą z dnia 16 maja 2019 r. o Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej<sup>3</sup>.

Ocenie podlegały w szczególności:

- działania związane z egzekucją dochodów budżetowych,
- realizacja wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich, w tym rzeczowe efekty uzyskane w wyniku realizacji zadań finansowanych ze środków publicznych,
- sporządzenie rocznych sprawozdań budżetowych oraz sprawozdań za IV kwartał 2021 r. w zakresie operacji finansowych,
- system kontroli zarządczej w zakresie prawidłowości sporządzania sprawozdań,
- nadzór i kontrola sprawowane przez dysponenta części budżetu państwa w trybie art. 175 ust.1 i 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych<sup>4</sup>, w tym:
  - a) nadzór nad wykonaniem planów finansowych podległych jednostek,
  - b) nadzór nad wykorzystaniem i rozliczeniem dotacji wypłaconych z budżetu państwa w części 85/16 – województwo opolskie.

Ponadto w zakresie wywiązywania się Wojewody z obowiązków nałożonych przepisami ustawy o FRPA ocenie podlegało m.in. przestrzeganie zasad:

- udzielania dofinansowania i dopłaty ze środków Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej<sup>5</sup>,
  - przekazywania dopłat,
  - wypłaty niewykorzystanych środków Funduszu
- oraz czynności podejmowane przez Wojewodę w związku z niedokonaniem przez organizatorów zwrotu dopłat, jak i działania kontrolne i sprawozdawcze Wojewody.

Podstawą sformułowania oceny wymienionych wyżej obszarów były ustalenia dokonane w wyniku następujących działań kontrolnych:

- analiza stanu należności pozostałych do zapłaty,
- szczegółowa kontrola windykacji zaległości,
- analiza realizacji wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich, w tym efektów uzyskanych w wyniku wydatkowania środków,
- kontrola prawidłowości zmian budżetu dokonywanych w części 85/16 – województwo opolskie w trakcie roku budżetowego,
- kontrola prawidłowości dokonanych blokad,
- kontrola przestrzegania ustalonych dla części 85/16 limitów wydatków, w tym – limitów środków na wynagrodzenia,
- kontrola wykorzystania środków otrzymanych z rezerw budżetowych,
- szczegółowa analiza wybranej próby wydatków dysponenta III stopnia,
- kontrola prawidłowości udzielania i realizacji wybranych zamówień publicznych,
- analiza przyznania, wykorzystania i rozliczenia wybranych dotacji,
- analiza stanu zobowiązań,
- analiza prawidłowości sporządzenia wybranych sprawozdań,

<sup>3</sup> Dz. U. z 2021 r. poz. 717, ze zm.; dalej: ustawa o FRPA.

<sup>4</sup> Dz. U. z 2021 r. poz. 305, ze zm.

<sup>5</sup> Dalej: Fundusz.

- analiza stosowanych przez dysponenta procedur kontroli zarządczej dotyczących sporządzania sprawozdań,
- analiza stosowanych przez dysponenta instrumentów nadzoru nad wykonaniem budżetu państwa i budżetu środków europejskich przez podległe jednostki finansowane w ramach części 85/16 – województwo opolskie,
- analiza procesu przyznawania i rozliczenia dopłat finansowanych z Funduszu.

Opis ustaleń kontrolnych przedstawiono w części IV. *Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe kontrolowanej działalności.*

Do oceny wykonania budżetu państwa w części 85/16 – województwo opolskie wykorzystano również wyniki kontroli wykonania planu finansowego na 2021 r. Urzędu jako dysponenta III stopnia i wykorzystania dotacji przez Starostwa Powiatowe w Kędzierzynie-Koźlu, Kluczborku oraz w Nysie.

### III. Ocena ogólna<sup>6</sup> kontrolowanej działalności

#### OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa w 2021 r. w części 85/16 – województwo opolskie.

#### Uzasadnienie oceny ogólnej

Działania mające na celu dochodzenie objętych badaniem zaległości w łącznej kwocie 190,1 tys. zł (0,1% zaległości netto w części 85/16 – województwo opolskie) podejmowano bez zbędnej zwłoki. Zgodnie z przepisami ustawy o finansach publicznych przeprowadzono skontrolowane postępowanie w sprawie umorzenia należności w kwocie 7 tys. zł, a umorzoną należność prawidłowo ujęto w księgach rachunkowych dysponenta III stopnia. Nie wystąpiły przesłanki spisania z ksiąg rachunkowych skontrolowanych zaległości w łącznej kwocie 82,2 tys. zł. Stwierdzono natomiast nieprawidłowość polegającą na nierzetelnym zaplanowaniu dochodów na 2021 r. w jednym rozdziale klasyfikacji budżetowej. Nieprawidłowość ta, ze względu na jej charakter i skalę, nie wpłynęła na pozytywną ocenę kontrolowanej działalności.

Objęte badaniem wydatki w kwocie 200 709,5 tys. zł (10,8% wydatków w części 85/16 – województwo opolskie, z tego 195 568 tys. zł przekazanych dotacji i 5 141,5 tys. zł wydatków Urzędu) zostały poniesione w sposób celowy, z zachowaniem zasad gospodarowania środkami publicznymi, określonych w ustawie o finansach publicznych. Stwierdzona w tym zakresie nieprawidłowość polegała na niedokonaniu blokady środków w wysokości 56 tys. zł, pomimo powzięcia informacji, że środki te nie zostaną wykorzystane w 2021 r. Ze względu na niską kwotę nieprawidłowości nie skutkowało ona obniżeniem oceny kontrolowanej działalności w badanym obszarze.

W wyniku kontroli pięciu zamówień publicznych stwierdzono nieprawidłowości polegające na braku wypełnienia obowiązków informacyjnych o przeprowadzeniu wstępnych konsultacji rynkowych oraz na niezamieszczeniu informacji o wyborze najkorzystniejszej oferty na stronie internetowej zamawiającego. Powyższe nie miało wpływu na wybór wykonawców zamówień i również nie skutkowało obniżeniem oceny w badanym obszarze.

Badanie realizacji zadań nałożonych na Wojewodę ustawą o FRPA wykazało, że Wojewoda prawidłowo rozpatrzył wnioski organizatorów transportu publicznego o objęcie w 2021 r. dopłatą, a po uzyskaniu dofinansowania od dysponenta ww. Funduszu (Ministra Infrastruktury) przekazywał dopłaty na wskazane w umowach o dopłatę rachunki bankowe organizatorów. Stwierdzono jednakże, że

<sup>6</sup> Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

przyjęty w ww. umowach termin przekazywania Wojewodzie wniosków o dopłaty<sup>7</sup> uniemożliwił wywiązanie się przez organizatorów z obowiązku określonego w art. 14 ust. 2 ustawy o FRPA, tj. przedkładania dokumentów potwierdzających niektóre dane i informacje zawarte we wnioskach. Ponadto przyjęcie ww. terminu uniemożliwiło rozliczenie w danym okresie rozliczeniowym wyniku finansowego poszczególnych linii komunikacyjnych. Stwierdzono również, że Wojewoda przeprowadził dwa dodatkowe nabory wniosków o objęcie dopłatą z Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej<sup>8</sup>, które, choć służyły realizacji celu utworzenia Funduszu, nie znajdowały podstawy w obowiązujących przepisach. Z tego powodu ocena realizacji zadań nałożonych na Wojewodę ustawą o FRPA została sformułowana w formie opisowej.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie zaopiniowała sporządzone przez dysponenta części 85/16 oraz Urząd sprawozdania budżetowe za rok 2021 oraz sprawozdania w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2021 r. Sprawozdania łączne dysponenta części zostały sporządzone na podstawie danych wynikających ze sprawozdań jednostkowych podległych dysponentów, a sprawozdania jednostkowe Urzędu – na podstawie danych wynikających z ewidencji księgowej.

## IV. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej<sup>9</sup> kontrolowanej działalności

OBSZAR

### 1. Dochody budżetowe – windykacja należności

Opis stanu faktycznego

W ustawie budżetowej na rok 2021 z dnia 20 stycznia 2021 r.<sup>10</sup> dochody budżetowe w części 85/16 zaplanowano w kwocie 46 571 tys. zł. Zrealizowane dochody wyniosły 55 106 tys. zł i były wyższe od kwoty planowanej o 8 535 tys. zł (18,3%). Dochody wyższe od planowanych uzyskano w szczególności w rozdziałach:

- 70005 *Gospodarka gruntami i nieruchomościami* – o 5 339 tys. zł; powyższe było w szczególności skutkiem osiągnięcia przez powiaty wyższych niż planowano dochodów z tytułu opłat za użytkowanie wieczyste nieruchomości;
- 85333 *Powiatowe urzędy pracy* – o 1 670 tys. zł, w związku z nierzetelnym ustaleniem planu dochodów z tytułu opłat za rejestrację oświadczeń o powierzeniu wykonywania pracy cudzoziemcowi, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*;
- 85501 *Świadczenia wychowawcze* – w kwocie 809,2 tys. zł, stanowiącej zwroty dokonane w wyniku rozliczenia dotacji na realizację programu *Rodzina 500+* na rok 2020;
- 71015 *Nadzór budowlany* – o 480,9 tys. zł, w szczególności z powodu większych niż planowano wpływów w § 062 *Wpływy z opłat za zezwolenia, akredytacje oraz opłaty ewidencyjne, w tym opłaty za częstotliwości* – z tytułu opłat legalizacyjnych nałożonych i uiszczonych w 2021 r. oraz opłaty nałożonej w 2020 r. (po sporządzeniu planu dochodów na 2021 r.), a uiszczonych w 2021 r.

Jednocześnie w niektórych rozdziałach zrealizowano dochody niższe od planowanych, w szczególności w: 1/ rozdziale 85132 *Inspekcja sanitarna* (o 386,4 tys. zł), głównie w związku z przesunięciem diagnostów i laborantów, wykonujących dotychczas odpłatne badania w zakresie mikrobiologii, wirusologii i serologii, do wykonywania badań na obecność wirusa SARS-CoV-2, 2/ rozdziale

<sup>7</sup> Do pierwszego dnia roboczego okresu, za który składany był wniosek.

<sup>8</sup> Dalej: FRPA lub Fundusz.

<sup>9</sup> Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

<sup>10</sup> Dz. U. poz. 190, ze zm.

01034 Powiatowe inspektoraty weterynarii (o 354,9 tys. zł), w związku ze zmniejszeniem produkcji w zakładach nadzorowanych przez powiatowe służby weterynaryjne (spowodowanym m.in. pandemią COVID-19) oraz zaprzestaniem działalności kilku zakładów mięsnych, 3/ rozdziale 85195 *Pozostała działalność* (o 124,3 tys. zł), z powodu mniejszej niż zakładano liczby postępowań o ustalenie zdarzenia medycznego, będącej skutkiem wydłużonego okresu oczekiwania na wydanie opinii biegłych (w związku z sytuacją epidemiologiczną) oraz 4/ rozdziale 85203 *Ośrodki wsparcia* (o 120,1 tys. zł), co było wynikiem zmiany<sup>11</sup> ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej<sup>12</sup>, w zakresie zniesienia opłaty za korzystanie z usług świadczonych w ośrodkach wsparcia osobom z zaburzeniami psychicznymi, niebędących usługami całodobowymi.

(akta kontroli str. 1070-1079, 2318-2321, 3383-3393, 3359-3362)

W porównaniu do 2020 r. (w którym uzyskano dochody w kwocie 43 911,3 tys. zł) wykonane w 2021 r. dochody były wyższe o 11 194,7 tys. zł (25,5%). Zwiększenie dochodów w relacji do roku poprzedniego spowodowane było w szczególności:

- wniesieniem opłat z tytułu użytkowania nieruchomościami Skarbu Państwa w kwocie wyższej niż w 2020 r.<sup>13</sup>, m.in. w wyniku wydłużenia terminu wnoszenia tej opłaty (w art. 15j ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych<sup>14</sup> ustalono, że termin wnoszenia opłaty z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości za rok 2020 przypadał do końca stycznia 2021 r.),
- zwiększeniem wpływów z tytułu opłat paszportowych<sup>15</sup> i opłat za wydawanie zezwoleń na pracę cudzoziemców<sup>16</sup>,
- wzrostem kwot ściąganych od dłużników alimentacyjnych<sup>17</sup>,
- wydaniem większej liczby zezwoleń na pracę sezonową cudzoziemców oraz przyjęciem większej liczby oświadczeń o powierzeniu wykonywania pracy cudzoziemcowi<sup>18</sup>.

Na koniec 2020 r. wystąpiły dochody o ujemnej wartości (-4,4 tys. zł) w rozdziale 60055 *Inspekcja Transportu Drogowego*, w § 058 *Wpływy z tytułu grzywien i innych kar pieniężnych od osób prawnych i innych jednostek organizacyjnych*. Ujemna wartość wykonanych dochodów była skutkiem zwrotu prowizji pobranych w okresie od października 2012 r. do lipca 2019 r. od zapłaconych kar pieniężnych. Podstawą zwrotu ww. środków był wyrok Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z dnia 21 marca 2019 r.<sup>19</sup>, zgodnie z którym nakładanie na przedsiębiorstwa transportowe wymogu posiadania specjalnych zezwoleń, umożliwiających poruszanie się po

<sup>11</sup> Wprowadzonej art. 1 ustawy z dnia 15 kwietnia 2021 r. o zmianie ustawy o pomocy społecznej oraz ustawy o zmianie ustawy o pomocy społecznej oraz ustawy o ochronie zdrowia psychicznego (Dz. U. poz. 803).

<sup>12</sup> Dz. U. z 2021 r. poz. 2268, ze zm.

<sup>13</sup> W rozdziale 70005 w § 235 *Dochody budżetu państwa związane z realizacją zadań zleczanych jednostkom samorządu terytorialnego* zrealizowano dochody wyższe o 7 936,4 tys. zł w stosunku do 2020 r.

<sup>14</sup> Dz. U. z 2021 r. poz. 2095, ze zm.; dalej: ustawa o COVID-19.

<sup>15</sup> W rozdziale 75011 *Urzędy wojewódzkie* w § 093 *Wpływy z opłat paszportowych oraz pozostałych opłat konsularnych* zrealizowano dochody wyższe o 574,5 tys. zł w stosunku do 2020 r.

<sup>16</sup> W rozdziale 75011 w § 062 zrealizowano dochody wyższe o 500,4 tys. zł w stosunku do 2020 r.

<sup>17</sup> W rozdziale 85502 *Świadczenia rodzinne, świadczenie z funduszu alimentacyjnego oraz składki na ubezpieczenia emerytalne i rentowe z ubezpieczenia społecznego* § 235 zrealizowano dochody wyższe o 1 099,7 tys. zł w stosunku do 2020 r.

<sup>18</sup> W rozdziale 85333 zrealizowano dochody wyższe o 893,3 tys. zł w stosunku do 2020 r.

<sup>19</sup> Sprawa C-127/17: Wyrok Trybunału (czwarta izba) z dnia 21 marca 2019 r. – Komisja Europejska/Rzeczpospolita Polska (Uchybienie zobowiązaniom państwa członkowskiego – Transport – Dyrektywa 96/53/WE – Ruch międzynarodowy – Pojazdy odpowiadające określonym w tej dyrektywie maksymalnym wartościom obciążenia i wymiarów – Używanie takich pojazdów, zarejestrowanych lub znajdujących się już w ruchu w danym państwie członkowskim, na terytorium innego państwa członkowskiego – System specjalnych zezwoleń – Artykuły 3 i 7 – Akt o przystąpieniu z 2003 r. – Postanowienia przejściowe – Punkt 8 ust. 3 załącznika XII (Dz. U. UE. C. z 2019 r. Nr 187 z 3.06.2019, str. 7/1).

niektórych drogach publicznych, stanowiło uchybienie zobowiązaniom ciążącym na Rzeczypospolitej Polskiej na podstawie przepisów dyrektywy Rady 96/53/WE z dnia 25 lipca 1996 r. ustanawiającej dla niektórych pojazdów drogowych poruszających się na terytorium Wspólnoty maksymalne dopuszczalne wymiary w ruchu krajowym i międzynarodowym oraz maksymalne dopuszczalne obciążenia w ruchu międzynarodowym<sup>20</sup>.

(akta kontroli str. 1070-1079, 2286-2297, 3456-3469)

W 2021 r. dysponent III stopnia zrealizował dochody w wysokości 341,9 tys. zł, tj. o 22,1% mniej w stosunku do kwoty planowanej (439 tys. zł). Uzyskane dochody stanowiły 79,6% dochodów zrealizowanych w 2020 r. Mniejsza realizacja dochodów w stosunku do planu i do roku poprzedniego wystąpiła w szczególności w rozdziale 75011 w § 075 *Wpływy z najmu i dzierżawy składników majątkowych Skarbu Państwa, jednostek samorządu terytorialnego lub innych jednostek zaliczanych do sektora finansów publicznych oraz innych umów o podobnym charakterze* i była spowodowana rozwiązaniem z dniem 31 lipca 2021 r. umowy najmu pomieszczeń Urzędu, zawartej z Marszałkiem Województwa Opolskiego.

(akta kontroli str. 727-728, 2161-2163)

Według stanu na 31 grudnia 2021 r. należności pozostałe do zapłaty w części 85/16 – województwo opolskie wynosiły 369 138,4 tys. zł i były o 14,7 tys. zł (4,2%) wyższe niż w roku poprzednim (354 319 tys. zł). Obejmowały one głównie należności w rozdziale 85502 w kwocie 340 068,3 tys. zł – o 14 987,6 tys. zł wyższej niż w 2020 r. Wzrost należności w tym rozdziale spowodowany był zwiększeniem zobowiązań dłużników alimentacyjnych.

Zaległości na koniec 2021 r. wyniosły 367 516,4 tys. zł i były o 19 194,1 tys. zł (5,5%) wyższe od zaległości na koniec 2020 r. (wynoszących 348 322,3 tys. zł). W 2021 r. największe kwoty zaległości wystąpiły w działach: 855 *Rodzina* (340 073,9 tys. zł), 700 *Gospodarka mieszkaniowa* (19 330,8 tys. zł)<sup>21</sup> oraz 851 *Ochrona zdrowia* (5 947,2 tys. zł)<sup>22</sup>. Wzrost zaległości w stosunku do 2020 r. był spowodowany głównie zwiększeniem zobowiązań dłużników alimentacyjnych.

(akta kontroli str. 1070-1079, 3456-3469)

Należności dysponenta części 85/16 z tytułu gospodarowania przez powiaty nieruchomościami Skarbu Państwa wyniosły 19 643,4 tys. zł, a zaległości z tego tytułu – 18 791,6 tys. zł. W porównaniu do stanu na koniec 2020 r. nastąpił wzrost wartości tych należności o 445,9 tys. zł (tj. o 2,3%), a zaległości o 4 448,1 tys. zł (31%). Zwiększenie stanu zaległości spowodowane było kumulacją zaległości z tytułu użytkowania wieczystego za lata 2020 i 2021, w związku z przedłużeniem terminu wnoszenia tych opłat do 31 stycznia 2021 r. Dochody Wojewody Opolskiego z ww. tytułu wynosiły w 2021 r. 25 791 tys. zł i stanowiły 56,8% należności (tj. sumy obrotów Dt konta 221 – z uwzględnieniem salda bilansu otwarcia tego konta oraz dochodów nieprzypisanych w rozdziale 70005 w § 235). 87% osiągniętych dochodów stanowiły wpływy z opłat z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości.

Dyrektor Wydziału Infrastruktury i Nieruchomości<sup>23</sup> wyjaśniła, że nie podejmowano działań mających na celu zwiększenie skuteczności dochodzenia przez powiaty zaległości z tytułu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa. Jak

<sup>20</sup> Dz. Urz. UE L 235 z 17.9.1996, str. 59 – polskie wydanie specjalne: Rozdział 07, tom 002, str. 478.

<sup>21</sup> W szczególności związane z gospodarowaniem nieruchomościami Skarbu Państwa przez jednostki samorządu terytorialnego – m.in. z tytułu dzierżawy tych nieruchomości i z tytułu użytkowania wieczystego gruntów.

<sup>22</sup> W tym głównie należności zaległe z tytułu kar i grzywien nałożonych przez Inspekcję Sanitarną oraz odsetek od nieuiszczonych kar i grzywien.

<sup>23</sup> Dalej: WIN.



stwierdziła, właściwe komórki organizacyjne starostw powiatowych współpracują z zespołami radców prawnych i dążą do tego, aby na bieżąco były podejmowane działania windykacyjne.

(akta kontroli str. 1070-1079, 2341-2343, 3356-3364)

Na koniec 2021 r. zwiększyły się w stosunku do roku 2020 kwoty zaległości w pięciu jednostkach podległych Wojewodzie, tzn.:

1/ w Wojewódzkiej Stacji Sanitarno-Epidemiologicznej w Opolu (o 169,3 tys. zł) – głównie z tytułu odsetek od nieterminowych wpłat;

2/ w Wojewódzkim Inspektoracie Ochrony Środowiska w Opolu (o 43,2 tys. zł) – z powodu nieuiszczenia kar nałożonych na przedsiębiorców w związku z nieprzestrzeganiem przepisów związanych z ochroną środowiska;

3/ w Wojewódzkim Inspektoracie Inspekcji Handlowej w Opolu (o 33,5 tys. zł) – z powodu niewywiązywania się przez przedsiębiorców z nałożonych kar pieniężnych;

4/ w Wojewódzkim Inspektoracie Weterynarii w Opolu (o 16,6 tys. zł) – z powodu nieterminowego regulowania należności za usługi laboratoryjne oraz nieterminowego rozliczania przez lekarzy wyznaczonych pobranych opłat za wystawione świadectwa zdrowia;

5/ w Wojewódzkim Urzędzie Ochrony Zabytków w Opolu (o 14,1 tys. zł) – z powodu niewywiązywania się przez osoby i podmioty z zapłaty nałożonych grzywien w celu przymuszenia do realizacji obowiązków nałożonych decyzjami administracyjnymi.

(akta kontroli str. 2314-2317, 2322-2340, 2548-2549)

Jako działania podejmowane przez dysponenta części 85/16 w celu zwiększenia skuteczności egzekucji zaległości wskazano przeprowadzanie kontroli w jednostkach odpowiedzialnych za ich dochodzenie. Według wyjaśnień, w 2021 r. przeprowadzono kontrole obejmujące windykację należności w trzech jednostkach podległych Wojewodzie Opolskiemu, tj. w:

- Wojewódzkim Inspektoracie Inspekcji Handlowej w Opolu, stwierdzając nieprawidłowość polegającą na sfinansowaniu dochodami wydatków z lat ubiegłych; nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie windykacji należności;
- Państwowej Straży Rybackiej w Opolu; w wystąpieniu pokontrolnym wskazano, że uprawnionym do poboru należności wynikających z grzywien nałożonych przez strażników w drodze mandatu karnego, stanowiących dochód budżetu państwa, jest właściwy naczelnik urzędu skarbowego;
- Wojewódzkim Urzędzie Ochrony Zabytków w Opolu; w wyniku kontroli nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie realizacji dochodów ani windykacji należności.

Ponadto w 2021 r. kontrolą w zakresie realizacji zadań wynikających z ustawy z dnia 7 września 2007 r. o pomocy osobom uprawnionym do alimentów<sup>24</sup> objęto dwa ośrodki pomocy społecznej. W wyniku ww. kontroli stwierdzono nieprawidłowość, polegającą na uzasadnianiu decyzji administracyjnych w sposób niespełniający wymogów art. 107 § 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego<sup>25</sup>, jak również inne uchybienia w treści wydawanych decyzji. Jak wyjaśniła Dyrektorka Wydziału Polityki Społecznej, *Wojewoda Opolski nie jest bezpośrednio uczestnikiem procesu egzekwowania od dłużników należności wypłaconych z funduszu alimentacyjnego osobie uprawnionej, tylko pośrednio poprzez sprawowanie kontroli może wpływać na działania realizowane przez organ właściwy dłużnika i wierzyciela, formułując stosowne zalecenia w przypadku stwierdzenia nieprawidłowości w obszarze.*

<sup>24</sup> Dz. U. z 2021 r. poz. 877, ze zm.

<sup>25</sup> Dz. U. z 2021 r. poz. 735, ze zm.

Nie prowadzono kontroli w zakresie windykacji należności w rozdziałach 70005 oraz 85132, w których wystąpiły zaległości w kwotach odpowiednio: 18 791,6 tys. zł i 5 947 tys. zł.

(akta kontroli str. 1070-1079, 2301, 2305, 2546-2547)

Najwyższa Izba Kontroli zauważa, że zgodnie z komentarzem do art. 175 ustawy o finansach publicznych nadzór oznacza nie tylko sprawowanie kontroli, lecz także *podjęcie dalszych działań przez podmiot kontrolujący, które obejmują ingerencję w działalność podmiotu kontrolowanego, z możliwością władczego oddziaływania na ten podmiot. (...) Czynności nadzorcze i kontrolne podejmowane w trybie art. 175 u.f.p. powinny zapewnić realizację budżetu państwa zgodnie z zasadami legalności, terminowości, efektywności, oszczędności, celowości, planowości*<sup>26</sup>. NIK zwraca też uwagę na wzrost poziomu zaległości z tytułu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa przez powiaty. Zaległości te na koniec 2021 r. stanowiły drugą co do wartości pozycję zaległości w części 85/16.

W rocznym sprawozdaniu Rb-27 dysponenta III stopnia wykazano należności w wysokości 300,4 tys. zł i zaległości w wysokości 26 tys. zł. W stosunku do roku 2020 (292,8 tys. zł) kwota zaległości była niższa o 266,8 tys. zł, co wynikało z ogłoszenia upadłości przez jednego z dłużników Urzędu i zgłoszenia wierzytelności do masy upadłościowej.

(akta kontroli str. 727-728, 2061-2075)

W jednostce kontrolowanej na koniec 2021 r. wystąpiły należności przejęte, wynoszące wraz z odsetkami i pozostałymi należnościami ubocznymi 1 215,8 tys. zł. Należności dysponenta części 85/16 w wysokości 916,6 tys. zł stanowiły uprzednio należności Funduszu Skarbu Państwa<sup>27</sup>, a należności dysponenta III stopnia w kwocie 299,2 tys. zł<sup>28</sup> zostały przejęte od Zakładu Obsługi OUW<sup>29</sup>.

Podmioty, od których jednostka przejęła należności, przekazały wystarczające informacje do ujęcia ich w ewidencji księgowej i prowadzenia czynności egzekucyjnych, a w rezultacie należności te zostały wprowadzone do ewidencji księgowej kontrolowanej jednostki i prawidłowo wykazane w sprawozdaniu Rb-27. Pracownicy Urzędu, po przejęciu ww. należności, sukcesywnie analizowali przekazaną dokumentację i w razie potrzeby zasięgaliby opinii prawnych, co doprowadziło do podjęcia działań w celu ich dochodzenia. Ze względu na dużą liczbę przejętych spraw, znaczny poziom skomplikowania części z nich oraz ograniczoną liczbę pracowników nie wszystkie działania były podejmowane terminowo, co skutkowało przedawnieniem należnych odsetek w łącznej kwocie 904,4 tys. zł, z czego przedawnione należności dysponenta części stanowiły 870,5 tys. zł, a przedawnione należności dysponenta III stopnia wynosiły 33,9 tys. zł. Przedawnione odsetki zostały prawidłowo odpisane z ewidencji księgowej obu dysponentów.

(akta kontroli str. 2348-2361, 2046-2048, 2363-2365, 2447-2449, 2486-2490)

W 2021 r. w wyniku dochodzenia przejętych należności (będących zaległościami) dysponent części 85/16 uzyskał dochody w wysokości 42,3 tys. zł, tj. o 21,2 tys. zł mniejszej niż w roku 2020. Dysponent III stopnia osiągnął natomiast z tego tytułu

<sup>26</sup> Ofiarski Zbigniew (red.), Ustawa o finansach publicznych. Komentarz, wyd. II, 2020 r.

<sup>27</sup> Na podstawie przepisów ustawy z dnia 16 marca 2012 r. o likwidacji delegatur terenowych ministra właściwego do spraw Skarbu Państwa (Dz. U. poz. 459) Wojewoda Opolski przejął od Dyrektora Delegatury Ministerstwa Skarbu Państwa we Wrocławiu kompetencje w zakresie dochodzenia zapłaty ww. należności.

<sup>28</sup> Z czego 242,9 tys. zł zgłoszono do syndyka masy upadłościowej, w związku z czym kwota ta nie została uwzględniona w sprawozdaniu Rb-27 dysponenta III stopnia.

<sup>29</sup> Zgodnie z art. 87 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1241, ze zm.), z dniem 31 grudnia 2010 r. zakończeniu uległa likwidacja gospodarstw pomocniczych państwowych jednostek budżetowych, a w takiej formie organizacyjno-prawnej działał Zakład Obsługi OUW.

dochody w wysokości 1 tys. zł, co w porównaniu z 2020 r. oznaczało spadek o 3,1 tys. zł.

(akta kontroli str. 2483-2485)

Windykację należności Skarbu Państwa w imieniu Wojewody Opolskiego prowadził Oddział Księgowości i Sprawozdawczości w Wydziale Finansów i Budżetu<sup>30</sup>. Zgodnie z wyjaśnieniem Kierownika ww. Oddziału, dysponent części 85/16 na bieżąco kontrolował terminowość zapłaty należności Skarbu Państwa, a dodatkowo raz na kwartał prowadził szczegółową kontrolę przy sporządzaniu sprawozdania kwartalnego Rb-27. Według złożonych wyjaśnień kontrola była prowadzona w oparciu o ewidencję księgową oraz prowadzoną w Oddziale ewidencję pomocniczą.

W OUW analizowanie terminowości wpłat należności z tytułu dochodów i wydatków budżetowych Urzędu oraz podejmowanie czynności egzekucyjnych w tym zakresie należało do obowiązków Oddziału Księgowości Urzędu. W celu kontroli terminowości zapłaty należności pracownicy tego Oddziału przeprowadzali, co najmniej raz na kwartał, analizę terminowości spłat należności, a co najmniej raz na pół roku – analizę stanu realizacji spraw, będących przedmiotem postępowań sądowych lub egzekucyjnych.

(akta kontroli str. 2447-2451, 2486-2490, 3378-3382)

W Urzędzie obowiązywała *Instrukcja ustalania, ewidencjonowania i dochodzenia należności pieniężnych Urzędu jako dysponenta środków III stopnia*<sup>31</sup>. W wyniku kontroli wykonania budżetu państwa w części 85/16 za lata 2019-2020 ustalono, że dysponent III stopnia przestrzegał postanowień zawartych w ww. *Instrukcji*. Przeprowadzone w ramach niniejszej kontroli badanie próby trzech zaległości przypadających dysponentowi III stopnia, o łącznej wartości 268,9 tys. zł<sup>32</sup> wykazało, że w 2021 r.:

- w stosunku do jednego z dłużników, którego zadłużenie wobec Urzędu na koniec 2021 r. wynosiło 246,4 tys. zł, toczyło się postępowanie upadłościowe, w związku z czym wierzytelność OUW została zgłoszona do masy upadłości,
- w przypadku zaległości na kwotę 21,3 tys. zł przed Sądem Rejonowym w Opolu toczyła się sprawa o ponowne wydanie tytułu wykonawczego w miejsce utraconego,
- przestrzegano postanowień zawartych w ww. *Instrukcji* w odniesieniu do zaległości na kwotę 1,1 tys. zł.

Badaniem pod kątem skuteczności prowadzonych działań windykacyjnych objęto dokumentację dotyczącą sześciu zaległości na kwotę ogółem 190,1 tys. zł, z tego pięć (168,8 tys. zł) ujętych w księgach dysponenta części (WFiB) i jedną (21,3 tys. zł) – w księgach dysponenta III stopnia. Przeprowadzone badanie potwierdziło, że pracownicy WFiB regularnie podejmowali działania w celu windykacji należności oraz monitorowali stan prowadzonych postępowań egzekucyjnych. Po śmierci jednego z dłużników podjęto czynności zmierzające do dochodzenia należności od spadkobierców. Tym samym zrealizowano wniosek sformułowany w wyniku kontroli wykonania budżetu państwa za poprzednie lata, dotyczący zapewnienia cyklicznego podejmowania działań przerywających bieg przedawnienia należności Skarbu Państwa. W przypadku należności dysponenta III stopnia podejmowano działania zmierzające do możliwie szybkiego ponownego uzyskania tytułu wykonawczego w miejsce utraconego. Mimo to, postępowanie

<sup>30</sup> Dalej: WFiB.

<sup>31</sup> Wprowadzona do stosowania zarządzeniami Wojewody Opolskiego nr 104/2018 z dnia 31 października 2018 r. oraz nr 131/2021 z dnia 17 września 2021 r.

<sup>32</sup> Badaniem objęto 100% zaległości ujętych w ewidencji księgowej Urzędu.

sądowe prowadzone w tej sprawie (na wniosek wierzyciela złożony w 2018 r.) do końca 2021 r. nie zostało zakończone.

(akta kontroli str. 2425-2440, 2486-2501, 2076-2149)

W celu poprawy skuteczności windykacji zaległości wnioskowano o prowadzenie egzekucji z zastosowaniem wszystkich możliwych środków egzekucyjnych, analizowano otrzymywane od organów egzekucyjnych pisma – *wysłuchania wierzyciela przed umorzeniem postępowania egzekucyjnego* pod kątem zasadności umarzania postępowań i możliwości wskazania komornikom sądowym dalszych sposobów egzekucji w celu niedopuszczenia do bezpodstawnego umarzania postępowań egzekucyjnych. Pracownicy Oddziału Księgowości Urzędu konsultowali prowadzone sprawy z pracownikami Wydziału Prawnego i Nadzoru.

(akta kontroli str. 2447-2451, 2486-2490)

W 2021 r. w OUW nie wystąpiły przypadki zawarcia ugody w sprawie spornej należności cywilnoprawnej na podstawie art. 54a ustawy o finansach publicznych. W okresie objętym kontrolą nie podejmowano też działań mających na celu zmianę terminu zapłaty należności. W jednym przypadku umorzono należność Urzędu z tytułu ekwiwalentu za zwierzynę bezprawnie pozyskaną oraz poniesionych przez OUW kosztów egzekucyjnych w łącznej wysokości 7 tys. zł. Podstawą umorzenia był przepis art. 56 ust. 1 pkt 3 ustawy o finansach publicznych, zgodnie z którym należności mogą być z urzędu umarzane w całości, jeżeli zachodzi uzasadnione przypuszczenie, że w postępowaniu egzekucyjnym nie uzyska się kwoty wyższej od kosztów dochodzenia i egzekucji tej należności lub postępowanie egzekucyjne okazało się nieskuteczne.

(akta kontroli str. 2150-2159)

Analiza dokumentacji dotyczącej pięciu najstarszych należności w łącznej kwocie 82,2 tys. zł, które pozostawały nierozliczone na 31 grudnia 2021 r. wykazała, że nie wystąpiły przesłanki spisania tych należności jako nieściągalnych. W jednym przypadku prowadzona była skuteczna egzekucja należności, a w pozostałych przypadkach dysponent części 85/16 – województwo opolskie skierował wnioski do sądów o wyjawienie majątku dłużników lub planował złożenie takiego wniosku.

(akta kontroli str. 2298-2317, 2348-2361)

Dyrektor WFiB wyjaśnił, że sprawuje nadzór poprzez przeprowadzanie kontroli w jednostkach podległych, a także przy wykorzystaniu sprawozdań kwartalnych Rb-27, tj. poprzez bieżący monitoring wykazywanych zaległości, ich wysokości, relacji do ogólnej kwoty należności w danym paragrafie oraz tendencji wzrostowej bądź spadkowej.

(akta kontroli str. 2304)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

Dochody w rozdziale 85333 *Powiatowe urzędy pracy* w § 069 *Wpływy z różnych opłat* nie zostały zaplanowane rzetelnie. Dochody te zaplanowano w kwocie 461 tys. zł, a zrealizowano w kwocie 2 050,9 tys. zł, co stanowiło 444,9% kwoty planowanej. Jak wyjaśniła Dyrektor Wydziału Polityki Społecznej, projekt dochodów został opracowany *na podstawie zestawienia wpłat przekazanych na konto Wojewody Opolskiego przez powiaty, a także na podstawie danych z urzędów pracy o uzyskanych dochodach oraz w oparciu o analizę sytuacji na lokalnym rynku pracy i prognozę tej sytuacji przy konsultacji z wszystkimi Dyrektorami Powiatowych Urzędów Pracy województwa opolskiego. Ponadto w prognozie uwzględniono dużą dynamikę wzrostu wydawanych zezwoleń na pracę cudzoziemców przez Wojewodę, które są znacznie korzystniejsze dla pracodawców i cudzoziemców* (okres

zatrudnienia do 3 lat). Podczas gdy decyzje starostów dotyczą zatrudnienia w ramach prac sezonowych [trwających przez czas] nie dłuższy niż 9 miesięcy w ciągu 12 miesięcy.

W odniesieniu do udzielonych wyjaśnień należy stwierdzić, że dochody w tytułu opłat za rejestracje oświadczeń o powierzeniu wykonywania pracy cudzoziemcowi w latach 2019 i 2020 wynosiły odpowiednio 1 308,3 tys. zł i 1 233,3 tys. zł. Przy sporządzaniu prognozy tych dochodów na 2021 r. nie uwzględniono kwot osiągniętych w poprzednich latach. Należy również zauważyć, że dochody z tytułu opłat za zezwolenia na pracę cudzoziemców wydawane przez Wojewodę w pierwszym półroczu 2020 r. wyniosły 460 tys. zł, co mogło świadczyć o malejącym zainteresowaniu taką formą zatrudnienia cudzoziemców, gdyż w roku 2019 osiągnięto dochody z tego tytułu w wysokości 1 677,8 tys. zł.

(akta kontroli str. 2167-2208, 3365, 3383-3393)

#### OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa w 2021 r. przez kontrolowaną jednostkę w zakresie dochodzenia należności.

Na podstawie badanych prób nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie prowadzenia windykacji ani umarzania należności. W Urzędzie na bieżąco prowadzono kontrolę terminowości zapłaty należności oraz podejmowano przewidziane prawem czynności, zmierzające do ich wyegzekwowania. Stwierdzono nieprawidłowość w zakresie planowania dochodów budżetowych, która nie skutkowałą obniżeniem oceny w badanym obszarze.

#### OBSZAR

## 2. Wydatki

### 2.1 Wydatki budżetu państwa

Opis stanu faktycznego

Wydatki budżetu państwa w części 85/16 – województwo opolskie w 2021 r. zostały zrealizowane w kwocie 1 855 081,9 tys. zł, co stanowiło 99,6% planu po zmianach. W ww. kwocie 6 751,3 tys. zł stanowiły wydatki, które – stosownie do przepisów rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 21 grudnia 2021 r. w sprawie wydatków budżetu państwa, które w roku 2021 nie wygasają z upływem roku budżetowego<sup>33</sup> – nie wygasły z upływem roku budżetowego i zostały przeniesione do realizacji na 2022 r.<sup>34</sup>

(akta kontroli str. 1039-1069)

W ustawie budżetowej na rok 2021 wydatki budżetu państwa w części 85/16 zostały zaplanowane w wysokości 1 701 174 tys. zł. W związku ze zmianą ustawy budżetowej na 2021 r., wprowadzoną ustawą z dnia 1 października 2021 r.

<sup>33</sup> Dz. U. poz. 2407.

<sup>34</sup> Wydatki na: 1) zakup 12 samochodów ratowniczo-gaśniczych dla komend powiatowych PSP w Brzegu, Głubczycach, Kędzierzynie-Koźlu, Kuczborku, Namysłowie, Prudniku i Strzelcach Opolskich oraz dla Komendy Miejskiej PSP w Opolu w kwocie 5 000 tys. zł (rozdział 75410 Komendy wojewódzkie Państwowej Straży Pożarnej, §6060 Wydatki na zakupy inwestycyjne jednostek budżetowych); 2) wykonanie trzech inwestycji w dwóch gminach (Kietrz, jedno zadanie; Reńska Wieś, dwa zadania) polegających na przebudowie żłobków oraz ich doposażenie i zagospodarowanie terenu w kwocie 831,3 tys. zł (rozdział 85516 System opieki nad dziećmi w wieku do lat 3, § 2030 Dotacja celowa przekazana z budżetu państwa na realizację własnych zadań bieżących gmin (związków gmin, związków powiatowo-gminnych) – 152 tys. zł i § 6330 Dotacja celowa przekazana z budżetu państwa na realizację inwestycji i zakupów inwestycyjnych własnych gmin (związków gmin, związków powiatowo-gminnych) – 679,3 tys. zł; 3) wypłatę dodatków motywacyjnych w łącznej kwocie 919,9 tys. zł (rozdziały 50001 Inspekcja Handlowa, 75011, 75081 System powiadamiania ratunkowego, 85146 Działalność dyspozytorni medycznych, 85515 Koordynacja systemów zabezpieczenia społecznego w obszarze świadczeń rodzinnych oraz świadczenia wychowawczego, 85516 i 90014 Inspekcja Ochrony Środowiska §§ 401 Wynagrodzenia osobowe pracowników, 402 Wynagrodzenia osobowe członków korpusu służby cywilnej, 411 Składki na ubezpieczenia społeczne i 412 Składki na Fundusz Pracy oraz Fundusz Solidarnościowy.

o zmianie ustawy budżetowej na rok 2021<sup>35</sup>, wydatki zostały ustalone w kwocie 1 720 493 tys. zł, tj. wyższej o 19 319 tys. zł (1,1%).

W trakcie roku budżetowego plan wydatków Wojewody Opolskiego został zwiększony łącznie o 187 966,0 tys. zł w wyniku przyznania temu dysponentowi środków z rezerw celowych budżetu państwa<sup>36</sup>. Ponadto w trakcie roku decyzjami ministra właściwego ds. finansów publicznych zmniejszono plan wydatków dysponenta części 85/16 łącznie o 45 463,3 tys. zł, z tego: o 30 287 tys. zł zmniejszono wydatki na wspieranie rodziny i pieczę zastępczą<sup>37</sup>, o 970 tys. zł w wyniku 11 decyzji zmniejszających wydatki z ośmiu rezerw celowych<sup>38</sup> oraz o 14 206,4 tys. zł w wyniku blokad dokonanych przez Wojewodę<sup>39</sup>.

W 2021 r. dysponent części 85/16 nie korzystał ze środków rezerwy ogólnej<sup>40</sup>.

(akta kontroli str. 542-549, 3226-3233)

Badanie zwiększenia budżetu Wojewody Opolskiego środkami finansowymi pochodzącymi z czterech tytułów rezerw celowych<sup>41</sup>, w łącznej kwocie 13 371,8 tys. zł (7,2% łącznej kwoty środków przekazanych z rezerw celowych), wykazało, że po otrzymaniu decyzji ministra właściwego ds. finansów publicznych o przeniesieniu kwot z tych rezerw do części 85/16 budżetu państwa, Wojewoda Opolski prawidłowo wprowadził odpowiednie zmiany w planie finansowym tej części. Wnioski o przyznanie środków wynikały z rozpoznanych przez wnioskodawców potrzeb, a otrzymane środki wykorzystano zgodnie z przeznaczeniem wskazanym w tych decyzjach.

Poziom wykorzystania środków pochodzących z poszczególnych rezerw celowych, objętych badaniem wyniósł: 100%<sup>42</sup>, 91,6%<sup>43</sup>; 92%<sup>44</sup> i 97,2%<sup>45</sup> (łącznie wykorzystano 12 330,6 tys. zł).

(akta kontroli str. 3236-3264)

Badaniem objęto również zwiększenie planu wydatków z budżetu środków europejskich o 6 955,4 tys. zł<sup>46</sup>, z przeznaczeniem na realizację przez:

<sup>35</sup> Dz. U. poz. 1900.

<sup>36</sup> Wykorzystano środki w wysokości 177 828,6 tys. zł. Główne przyczyny niewykorzystania środków z rezerw wynikały m.in.: z mniejszej niż szacowano liczby osób uprawnionych do pobierania świadczeń wychowawczych, korzystania z zasiłków stałych, do objęcia usługami opiekuńczymi; niższych wydatków na zakup podręczników (w wyniku stosowanych promocji), mniejszymi od planowanych wydatkami na realizację programu Maluch.

<sup>37</sup> Decyzja nr MF/BP6.4143.10.2.2021.PRM z 9 lipca 2021 r.

<sup>38</sup> Dotyczy poz. 4; 8; 13; 25; 28; 32; 58 i 69.

<sup>39</sup> Decyzją Ministra Finansów nr MP/BP4.4143.16.4.2021.RC z 29 grudnia 2021 r.. Z uzasadnienia ww. decyzji wynika, że zablokowane środki przeniesiono do rezerwy celowej poz. 73 *Rezerwa na wpłatę do Funduszu Przeciwdziałania COVID-19*.

<sup>40</sup> Uchwałą Rady Ministrów Nr 118/2021 z dnia 9 września 2021 r. w sprawie przyznania niektórym dysponentom części budżetowej, z ogólnej rezerwy budżetowej, środków na realizację rządowego programu *Pomoc dla Afganistanu*, Wojewodzie Opolskiemu przyznano 100 tys. zł. Wojewoda nie wystąpił o uruchomienie środków z rezerwy, gdyż żaden obywatel Afganistanu nie zdecydował się na pobyt na terenie Opolszczyzny i 9 grudnia 2021 r. poinformowano KPRM o rezygnacji ze środków rezerwy.

<sup>41</sup> Badaniem objęto następujące tytuły rezerw: a/ poz. 11 Stypendia Prezesa Rady Ministrów dla uczniów szczególnie uzdolnionych (502,2 tys. zł); b/ poz. 27 Środki na realizację wieloletniego rządowego programu Posiłek w szkole i w domu w latach 2019-2023 (1 051 tys. zł); c/ poz. 39 Środki na realizację ustawy pomoc państwa w wychowaniu dzieci, a także na realizację dodatku wychowawczego, dodatku w wysokości świadczenia wychowawczego oraz dodatku do zryczałtowanej kwoty, o których mowa w ustawie o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej (11 611,1 tys. zł); d/ poz. 41 Uzupełnienie wydatków na gospodarowanie nieruchomościami (207,5 tys. zł).

<sup>42</sup> Rezerwa poz. 11.

<sup>43</sup> Rezerwa poz. 27, powodem niewykorzystania była rezygnacja Gminy Namysłów z wsparcia finansowego modernizacji kuchni wraz z zapleczem w szkole podstawowej oraz mniejsza liczba osób pobierających korzystających ze świadczeń w formie posiłku. Kwota 80 tys. zł została zablokowana.

<sup>44</sup> Rezerwa poz. 39, powodem niewykorzystania było mniejsze zapotrzebowanie na środki przeznaczone na świadczenia wychowawcze, od oszacowanego na ostatnie miesiące roku (niewykorzystana kwota 918,2 tys. zł stanowiła 0,01% środków wydatkowanych na ww. świadczenia wychowawcze).

<sup>45</sup> Rezerwa poz. 41, powodem niewykorzystania były niższe niż planowano koszty rozbiórki budynku.

<sup>46</sup> Zwiększeń dokonano na podstawie sześciu decyzji Ministra Finansów – rezerwa celowa budżetu środków europejskich poz. 98.

1/ Wojewódzki Urząd Ochrony Zabytków w Opolu projektu pn. *Zachowanie dziedzictwa kulturowego i historycznego poprzez rewaloryzację obiektów zabytkowych w Pokoju i działania edukacyjno-informacyjne w województwie opolskim* w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Opolskiego na lata 2014-2020<sup>47</sup> oraz 2/ Komendę Wojewódzką Państwowej Straży Pożarnej w Opolu trzech projektów<sup>48</sup> realizowanych w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko 2014-2020<sup>49</sup>. Otrzymane środki wykorzystano zgodnie z przeznaczeniem wskazanym w tych decyzjach i w zaplanowanych kwotach.

(akta kontroli str. 1312-1322)

Dysponent części 85/16 – województwo opolskie, nie otrzymał od Prezesa Rady Ministrów dyspozycji wpłat środków na Fundusz Przeciwdziałania COVID-19. Zablockowane środki zostały natomiast w całości przeniesione do rezerwy celowej budżetu państwa poz. 73 *Rezerwa na wpłatę do Funduszu Przeciwdziałania COVID-19*<sup>50</sup>.

(akta kontroli str. 336-338, 546-549)

W 2021 r. Wojewoda zablokował na podstawie art. 177 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy o finansach publicznych planowane wydatki w łącznej kwocie 14 206,4 tys. zł<sup>51</sup>. W kwocie zablokowanych wydatków 12 230,9 tys. zł przeznaczonych było na dotacje dla jednostek samorządu terytorialnego.

Szczegółowym badaniem NIK objęto siedem decyzji o blokowaniu wydatków, o wartości ogółem 6 852,4 tys. zł (stanowiącej 48,2% środków zablokowanych przez Wojewodę). Powodem ww. blokad były w szczególności:

a) nadmiar środków zaplanowanych na realizację następujących czterech zadań: 1/ udzielanie dopłat dla przewoźników z tytułu utraconych dochodów wynikających z honorowania ustawowych ulg do sprzedanych biletów autobusowych oraz z realizacji programu pomocowego SA.62603-COVID-19<sup>52</sup> (4 592,1 tys. zł w rozdziale 60003)<sup>53</sup> – nadmiar środków był wynikiem zmniejszonego korzystania przez pasażerów z komunikacji autobusowej w związku z obostrzeniami wynikającymi z sytuacji epidemiologicznej; 2/ realizacja rządowego programu *Posiłek w szkole i w domu* (841,4 tys. zł w rozdziale 85230)<sup>54</sup> – w związku z czasowym zawieszeniem funkcjonowania stacjonarnych placówek oświatowych korzystających ze środków tego programu w związku z pandemią COVID-19, jak również zmniejszeniem liczby osób i rodzin ubiegających się o pomoc w postaci posiłku, w związku z poprawą sytuacji materialnej społeczeństwa wynikającą m.in.

<sup>47</sup> Dalej: RPO WO.

<sup>48</sup> 1/ Usprawnienie systemu ratownictwa na drogach – etap IV; 2/ Usprawnienie systemu ratownictwa w transporcie kolejowym – etap I i 3/ Zwiększenie skuteczności prowadzenia długotrwałych akcji ratowniczych.

<sup>49</sup> Dalej: PO liŚ.

<sup>50</sup> Decyzją Ministra Finansów nr MF/BP4.4143.16.4.2021.RC z 29 grudnia 2021 r.

<sup>51</sup> Na podstawie art. 177 ust. 1 pkt 3 ustawy o finansach publicznych 72 decyzjami Wojewoda zablokował wydatki w kwocie 13 755,7 tys. zł, a na podstawie art. 177 ust. 1 pkt 2 ww. ustawy, dwoma decyzjami zablokowano 450,7 tys. zł, z tego: 1) 226,3 tys. zł z rezerwy celowej (poz. 45) w związku z opóźnieniami w realizacji zadania polegającego na przygotowaniu dokumentacji budowy mostu na Odrze w Krapkowicach i w Gogolinie, wynikającym z nakazu Regionalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska w Opolu i Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie opracowania zamiennego wariantu koncepcji budowy mostu, 2) 224,4 tys. zł przeznaczonych na przebudowę budynku Wojewódzkiej Bazy Sprzętu Obrony Cywilnej, w związku z niezrealizowaniem pełnego zakresu prac w wyznaczonym terminie.

<sup>52</sup> Program pomocy finansowej dla przewoźników/operatorów wykonujących regularne przewozy autobusowe osób za miesiące obowiązywania ograniczeń w przemieszczaniu się środkami publicznego transportu zbiorowego w związku z COVID-19.

<sup>53</sup> Decyzje nr 85/16.4143.12.16.2021.BD z 19 listopada 2021 r. 1 597,2 tys. zł i nr 85/16.4143.12769.2021.BD z 28 grudnia 2021 r. na kwotę 2 994,9 tys. zł (środki zaplanowane w ustawie budżetowej).

<sup>54</sup> Decyzje nr 85/16.4143.12.25.2021.BD z 29 listopada 2021 r. na kwotę 757,8 tys. zł i nr 85/16.4143.12.59.2021.BD z 17 grudnia 2021 r. na kwotę 83,6 tys. zł (środki zaplanowane w ustawie budżetowej).

z funkcjonowania rządowych programów pomocowych; 3/ wypłaty zasiłków okresowych (1 075,3 tys. zł w rozdziale 85214)<sup>55</sup> – w związku z mniejszą niż szacowały gminy liczbą osób ubiegających się o zasiłek okresowy i 4/ zakup samochodów pożarniczych dla jednostek Państwowej Straży Pożarnej<sup>56</sup> ze środków rezerwy celowej poz. 59<sup>57</sup> (117,3 tys. zł w rozdziale 75410)<sup>58</sup> – w związku z brakiem możliwości dostawy do końca 2021 r. dwóch samochodów, spowodowanym opóźnieniem w dostawach podwozi samochodowych i podzespołów, spowodowanych pandemią COVID-19;

b) opóźnienie w realizacji zadania polegającego na przygotowaniu dokumentacji budowy mostu (226,3 tys. zł w rozdziale 60016)<sup>59</sup>, spowodowane poleceniem opracowania zamiennego wariantu koncepcji budowy mostu, wydanym przez organy uczestniczące w procesie uzgadniania dokumentacji<sup>60</sup>.

W 2021 r. nie wystąpiły przypadki blokowania wydatków ze względu na stwierdzoną niegospodarność (tj. na podstawie art. 177 ust. 1 pkt 1 ustawy o finansach publicznych). Blokad dokonano na podstawie umotywowanych wniosków właściwych wydziałów OUW. Decyzje w sprawie blokad wydawane były bezzwłocznie po otrzymaniu przez WFiB informacji o niezrealizowaniu zakładanych wydatków i po zweryfikowaniu możliwości zagospodarowania środków. Wszystkie wnioski o blokadę oraz decyzje dysponenta o blokadzie zaplanowanych wydatków były sporządzane w Informatycznym Systemie Obsługi Budżetu Państwa TREZOR. Decyzje blokujące wydatki pochodzące z rezerw budżetu państwa zawierały informacje o pozycji rezerwy. Dyrektor Wydziału FiB wyjaśnił, że z uwagi na blokowanie środków rezerw po 30 września 2021 r., nie występowało z wnioskami do ministra właściwego ds. finansów publicznych o korekty decyzji przyznających środki z rezerw.

Wojewoda występował natomiast przed 30 września 2021 r. z wnioskami do ministra właściwego ds. finansów publicznych o dokonanie korekt decyzji przyznających środki z rezerw, w wyniku czego zmniejszono kwotę przyznanych środków z rezerw o 970,0 tys. zł.

(akta kontroli str. 546-549, 573-580, 1122, 1273-1311, 1378-1383, 3265)

Dysponentowi III stopnia przyznano z rezerw celowych budżetu państwa 1 779,9 tys. zł, z czego wykorzystano 1 731,6 tys. zł (97,3%). Plan finansowy wydatków Urzędu jako dysponenta III po zmianach wynosił 57 955,5 tys. zł. Wydatki zrealizowane przez Urząd wyniosły 55 831,2 tys. zł (97,3% planu po zmianach)<sup>61</sup>. W porównaniu do 2020 r. (50 249 tys. zł) wydatki były wyższe o 5 582,2 tys. zł (tj. o 11,1%), co było skutkiem włączenia w struktury OUW dyspozytorni medycznej. Powyższe stanowiło realizację obowiązku określonego w art. 25a pkt 1 ustawy z dnia 8 września 2006 r. o Państwowym Ratownictwie Medycznym<sup>62</sup>, zgodnie z którym od początku 2021 r. wojewoda powinien utworzyć i prowadzić jedną dyspozytornię medyczną w województwie.

(akta kontroli str. 729-738, 3378-3382)

Wydatki poniesione w części 85/16 – województwo opolskie w 2021 r. były wyższe w stosunku do 2020 r. o 2 225,7 tys. zł, tj. o 0,1%. Najwyższe wydatki w kwocie 1 169 603,8 tys. zł, tj. 63% ogółu wydatków, poniesiono w dziale 855 *Rodzina*.

<sup>55</sup> Decyzja nr 85/16.4143.12.34.2021.BD z 9 grudnia 2021 r. (środki zaplanowane w ustawie budżetowej).

<sup>56</sup> Dalej: PSP.

<sup>57</sup> Decyzją Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej z 22 września 2021 r.

<sup>58</sup> Decyzja nr 85/16.4143.12.78.2021.BD z 28 grudnia 2021 r., dotycząca środków z rezerwy celowej poz. 59.

<sup>59</sup> Decyzja nr 85/16.4143.12.9.2021.BD z 17 listopada 2021 r., dotycząca środków z rezerwy celowej poz. 45.

<sup>60</sup> Regionalną Dyрекcyj Ochrony Środowiska w Opolu i Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie.

<sup>61</sup> Na wydatki bieżące przeznaczono 49 823,4 tys. zł (89,2%), na wydatki majątkowe – 3 300,5 tys. zł (5,9%), na współfinansowanie – 2 114 tys. zł (3,8%), a na świadczenia na rzecz osób fizycznych – 593,4 tys. zł (1,1%).

<sup>62</sup> Dz. U. z 2021 r. poz. 2053, ze zm.



Zostały one przeznaczone głównie na realizację świadczeń wychowawczych, świadczeń rodzinnych oraz świadczeń z funduszu alimentacyjnego. W dalszej kolejności najwyższe wydatki poniesiono w działach: 851 *Ochrona zdrowia* – 158 073,9 tys. zł (8,5% ogółu wydatków); 852 *Pomoc społeczna* – 125 321,9 tys. zł (6,8%); 754 *Bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa* – 113 954,2 tys. zł (6,1%); 010 *Rolnictwo i łowiectwo* – 97 817,2 tys. zł (5,3%); 750 *Administracja publiczna* – 56 821,3 tys. zł (3,1%); 801 *Oświata i wychowanie* – 57 368,7 tys. zł (3,1%) i 600 *Transport i łączność* – 24 790,9 tys. zł (1,3% ogółu wydatków). Łączne wydatki poniesione w ww. ośmiu działach stanowiły 97,2% wydatków zrealizowanych przez dysponenta części 85/16.

(akta kontroli str. 1039-1069)

W toku realizacji budżetu na 2021 r. nie wykorzystano 7 913,7 tys. zł, co stanowiło 0,4% planu wydatków po zmianach. Różnica pomiędzy planem a jego realizacją dotyczyła przede wszystkim dotacji (przeznaczonych m.in. na świadczenia wychowawcze, świadczenia rodzinne, świadczenia z funduszu alimentacyjnego, pomoc materialną dla uczniów o charakterze socjalnym oraz na wypłatę zasiłków stałych) oraz wydatków na dodatki wypłacane kierownikom specjalizacji medycznych<sup>63</sup>.

Wysoki stopień wykorzystania środków w porównaniu do planu wynikał ze zmniejszenia planu finansowego części 85/16 przez ministra właściwego ds. finansów publicznych, w związku z blokadami środków dokonanymi w trakcie roku budżetowego.

(akta kontroli str. 573-580, 1039-1069)

W 2021 r. wydatki zrealizowano w pięciu grupach ekonomicznych, z tego: 88,1% stanowiły dotacje i subwencje, 10% – wydatki bieżące jednostek budżetowych, a 1,2% – wydatki majątkowe. Pozostałe 0,7% stanowiły łącznie wydatki na współfinansowanie projektów z udziałem środków Unii Europejskiej oraz na świadczenia na rzecz osób fizycznych.

(akta kontroli str. 1039-1069)

Wydatki na dotacje wyniosły ogółem 1 651 730,3 tys. zł, w tym:

- 1 633 913,6 tys. zł<sup>64</sup> w grupie ekonomicznej „dotacje i subwencje”, z tego na:
  - a/ dotacje celowe – 1 631 751,6 tys. zł, b/ dotacje podmiotowe – 1 836,9 tys. zł<sup>65</sup>, c/ dotacje na realizację zadań bieżących gmin z zakresu edukacyjnej opieki wychowawczej, finansowanych w całości przez budżet państwa w ramach programów rządowych – 236,5 tys. zł<sup>66</sup>, d/ rekompensaty utraconych dochodów – 88,6 tys. zł<sup>67</sup>;
- 10 867,3 tys. zł<sup>68</sup> w grupie ekonomicznej „wydatki majątkowe”;
- 6 949,4 tys. zł w grupie ekonomicznej „współfinansowanie projektów z udziałem środków UE”.

Wydatki na dotacje w porównaniu do 2020 r. były niższe o 20 951 tys. zł, co wynikało głównie z zakończenia z dniem 30 czerwca 2021 r. obsługi programu *Dobry Start* przez Wojewodę.

(akta kontroli str. 1039-1069)

<sup>63</sup> W rozdziale 85157 *Staża i specjalizacje medyczne* § 432 *Staża i specjalizacje medyczne*.

<sup>64</sup> W tym 152 tys. zł stanowiły wydatki, które nie wygasły z upływem 2021 r.

<sup>65</sup> § 258 *Dotacja podmiotowa z budżetu dla jednostek niezaliczanych do sektora finansów publicznych*, przyznana 27 spółkom wodnym, w szczególności na bieżące utrzymanie urządzeń melioracji wodnych.

<sup>66</sup> § 204 *Dotacje przekazane z budżetu państwa na realizację zadań bieżących gmin z zakresu edukacyjnej opieki wychowawczej finansowanych w całości przez budżet państwa w ramach programów rządowych*.

<sup>67</sup> § 268 *Rekompensaty utraconych dochodów w podatkach i opłatach lokalnych*.

<sup>68</sup> W tym 679,3 tys. zł stanowiły wydatki, które nie wygasły z upływem 2021 r.

Szczegółowym badaniem objęto realizację wydatków na wybrane dotacje w łącznej kwocie 195 568,0 tys. zł (tj. 11,8% łącznej kwoty wydatków na dotacje), przeznaczonych na:

- dofinansowanie zadań zleconych powiatom w zakresie utrzymania miejskich i powiatowych komend Państwowej Straży Pożarnej, w kwocie 97 107,7 tys. zł<sup>69</sup>,
- zwrot producentom rolnym podatku akcyzowego zawartego w cenie oleju napędowego wykorzystywanego do produkcji (zadania realizowanego przez gminy), w kwocie 45 253,5 tys. zł<sup>70</sup>,
- dofinansowanie zadania dotyczącego utrzymania domów pomocy społecznej, w kwocie 32 876,3 tys. zł<sup>71</sup>,
- dofinansowanie zadań związanych z utrzymaniem przez gminy i powiaty ośrodków wsparcia, w kwocie 17 760,7 tys. zł<sup>72</sup>,
- dofinansowanie zadań bieżących realizowanych przez powiaty z zakresu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa, w kwocie 2 569,8 tys. zł<sup>73</sup>.

Wojewoda, przekazując dotacje na dofinansowanie zadań, gromadził dane o zakresie rzeczowym zrealizowanych zadań i uzyskanych efektach. Z dokumentacji gromadzonej przez dysponenta części 85/16 wynikało, że: a/ przekazywane kwoty dotacji wynikały ze sporządzonych kalkulacji potrzeb; b/ terminy ich przekazania umożliwiały realizację zadań; c/ kwoty dotacji przekazywane poszczególnym jednostkom umożliwiały realizację dotowanych zadań; d/ beneficjenci dotacji nie zgłaszali niedoborów; e/ w umowach dotacji zawierano postanowienia o obowiązku jej zwrotu w przypadku wykorzystania dotacji lub jej części niezgodnie z przeznaczeniem, lub w nadmiernej wysokości; f/ prowadzona analiza wniosków o przyznanie dotacji pozwalała zweryfikować zasadność ubiegania się o uruchomienie kolejnych transz dotacji; g/ w odniesieniu do dotacji przeznaczonych na zadania własne bieżące i inwestycyjne zachowana była reguła określona w art. 128 ust. 2 ustawy o finansach publicznych, zgodnie z którą kwota dotacji na dofinansowanie takich zadań nie przekraczała 80% kosztów realizacji zadania.

Na podstawie przekazywanych przez beneficjentów dotacji okresowych i końcowych sprawozdań z realizacji zadań finansowanych środkami dotacji, Wojewoda sprawował kontrolę wykorzystania dotacji zgodnie z przeznaczeniem oraz dokonywał ocen ich wykorzystania. Stosownie do przepisu art. 152 ust. 2 ww. ustawy, dysponent części 85/16 budżetu państwa zatwierdzał rzeczowe i finansowe rozliczenia dotacji, przedstawiane przez dotowane podmioty.

(akta kontroli str. 1384-1429)

Świadczenia na rzecz osób fizycznych wyniosły 1 842 tys. zł, tj. 99% planu po zmianach i w porównaniu do 2020 r. (1 740,7 tys. zł), były wyższe o 5,8%. Najwyższe wydatki w tej grupie poniesiono: a/ na pomoc materialną dla uczniów o charakterze motywacyjnym – 502,2 tys. zł; b/ na wypłatę zasądzonych rent za popełnione błędy lekarskie – 367,7 tys. zł; c/ na wydatki osobowe niezaliczone do uposażeń, wypłacane funkcjonariuszom PSP – 172,8 tys. zł; d/ na wypłatę przez

<sup>69</sup> Rozdział 75411 Komendy powiatowe Państwowej Straży Pożarnej § 2110 Dotacja celowa przekazana z budżetu państwa na zadania bieżące z zakresu administracji rządowej oraz inne zadania zlecone ustawami realizowane przez powiat.

<sup>70</sup> Rozdział 01095 Pozostała działalność § 2010 Dotacja celowa przekazana z budżetu państwa na realizację zadań bieżących z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych gminom (związkom gmin, związkom powiatowo-gminnym) ustawami.

<sup>71</sup> Rozdział 85202 Domy pomocy społecznej, § 2130 Dotacja celowa przekazana z budżetu państwa na realizację bieżących zadań własnych powiatu, § 2030 Dotacja celowa przekazana z budżetu państwa na realizację własnych zadań bieżących gmin (związków gmin, związków powiatowo-gminnych).

<sup>72</sup> Rozdział 85203 Ośrodki wsparcia § 2010; § 2110 i § 6310 Dotacja celowa przekazana z budżetu państwa na inwestycje i zakupy inwestycyjne z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych gminom ustawami.

<sup>73</sup> Rozdział 70005 § 2110.

Opolskiego Kuratora Oświaty nagród dla nauczycieli i pracowników oświaty o charakterze szczególnym (niezaliczanych do wynagrodzeń) – 176 tys. zł, e/ na wynagrodzenia i zwrot kosztów przejazdów członków Wojewódzkiej Komisji ds. Orzekania o Zdarzeniach Medycznych – 140,4 tys. zł.

(akta kontroli str. 1039-1069)

Świadczenia dysponenta III stopnia na rzecz osób fizycznych w 2020 r. wyniosły 593,4 tys. zł. Najwyższe kwotowo wydatki poniesiono na wypłatę zasądzonych rent (359,9 tys. zł) oraz na wynagrodzenia i zwrot kosztów przejazdu członków Wojewódzkiej Komisji ds. Orzekania o Zdarzeniach Medycznych (140,4 tys. zł).

W wyniku kontroli *Wykonanie budżetu państwa w 2020 r.* NIK sformułowała wniosek o podjęcie działań zmierzających do wyeliminowania przypadków dowolności postępowania przy zawieraniu umów. Wniosek ten odnosił się m.in. do umów w sprawie dofinansowania kosztów podnoszenia kwalifikacji zawodowych przez pracowników Urzędu. Zarządzeniem Dyrektora Generalnego nr 12/21 z 28 maja 2021 r. nr 12/21 w sprawie *wprowadzenia Regulaminu realizacji szkoleń i podnoszenia kwalifikacji zawodowych oraz warunków ich dofinansowania w OUW* wprowadzono zasadę, zgodnie z którą do 31 marca każdego roku Dyrektor Generalny ustala wartość procentową oraz wyznacza górną granicę kwoty, na podstawie której oblicza się wysokość dofinansowania przyznanego pracownikom.

(akta kontroli str. 729-738, 3338-3349, 3477-3478)

Zrealizowane wydatki bieżące jednostek budżetowych wyniosły 185 885,5 tys. zł<sup>74</sup>, z czego 919,9 tys. zł stanowiły wydatki, które nie wygasły z upływem 2021 r. Wydatki bieżące stanowiły 98,8% planu po zmianach i w porównaniu do 2020 r. były wyższe o 20,5 tys. zł (12,4%). Dominującą pozycję w tej grupie wydatków stanowiły wynagrodzenia i pochodne zrealizowane w kwocie 121 502,3 tys. zł<sup>75</sup> (99,7% planu po zmianach).

(akta kontroli str. 729-738)

Przeciętne zatrudnienie<sup>76</sup> w 2021 r. w ramach części 85/16 – województwo opolskie wyniosło 1 391 osób i było wyższe od przeciętnego zatrudnienia w 2020 r. (1 373) o 18 osób (1,3%). Wzrost zatrudnienia, obliczony według metodologii sporządzania sprawozdania Rb-70<sup>77</sup>, wynikał głównie z przejścia z dniem 1 stycznia 2021 r. na podstawie ustawy z dnia 10 maja 2018 r. o zmianie ustawy o Państwowym Ratownictwie Medycznym oraz niektórych innych ustaw<sup>78</sup>, dyspozytorni medycznych, w których zatrudnionych było 28 osób. Ponadto wzrost zatrudnienia (o 14 osób) nastąpił w jednostkach Inspekcji Sanitarnej w związku ze zwiększoną liczbą zadań realizowanych przez te jednostki, jak również w Wojewódzkim Inspektoracie Transportu Drogowego Opolu (o trzy osoby) w związku z zatrudnieniem w 2020 r. pracowników realizujących kontrole na podstawie przepisów dyrektywy 2014/47/UE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 3 kwietnia 2014 r.<sup>79</sup>

<sup>74</sup> Ponadto 2 100,9 tys. zł stanowiły wydatki bieżące na współfinansowanie.

<sup>75</sup> W tym 777,5 tys. zł stanowiły wydatki, które nie wygasły z upływem 2021 r., przeznaczone na sfinansowanie dodatków motywacyjnych wypłacanych pracownikom w 2022 r.

<sup>76</sup> W przeliczeniu na pełne etaty wykazane w sprawozdaniu Rb-70, tj. bez pracowników przebywających na urloпах bezpłatnych, wychowawczych, macierzyńskich i długotrwałych zwolnieniach lekarskich.

<sup>77</sup> Dane o zatrudnieniu według sprawozdania Rb-70. Według § 17 pkt 9 lit. b załącznika nr 34 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 9 stycznia 2018 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. z 2020 r. poz. 1564, ze zm.) do stanu zatrudnionych nie wlicza się osób przebywających na urloпах bezpłatnych, wychowawczych i macierzyńskich oraz zasiłkach chorobowych.

<sup>78</sup> Dz. U. poz. 1115, ze zm.

<sup>79</sup> Zadania nałożone na ITD. ustawą z dnia 13 czerwca 2019 r. o zmianie ustawy o ruchu drogowym oraz ustawy o transporcie drogowym (Dz. U. poz. 1466). Wymieniona dyrektywa zobowiązuje do rocznej kontroli co najmniej 5% łącznej liczby wymienionych pojazdów zarejestrowanych na terenie Polski: zaprojektowanych i wykonanych

W Urzędzie zatrudnienie zmniejszyło się o 20 osób w porównaniu do roku poprzedniego, co według wyjaśnień Dyrektora Generalnego wynikało z naturalnej fluktuacji kadry oraz braku kandydatów spełniających wymagania do zatrudnienia. W pozostałych jednostkach nastąpił nieznaczny spadek zatrudnienia, o jedną lub dwie osoby, który wynikał z czasowej nieobecności pracowników, spowodowanej przebywaniem na długotrwałych zwolnieniach lekarskich, urlopach macierzyńskich lub wychowawczych oraz korzystaniem z zasiłków opiekuńczych, przysługujących na dzieci do 8 lat, w związku z zamknięciem placówek opiekuńczych i oświatowych z powodu pandemii COVID-19<sup>80</sup>.

(akta kontroli str. 441-473)

W 2021 r. zwiększył się zakres zadań realizowanych przez pracowników Urzędu bez przyznania dodatkowych etatów na ich realizację. W szczególności realizowano następujące dodatkowe zadania: 1/ związane z bezpieczeństwem ruchu pieszych w ramach Rządowego Funduszu Rozwoju Dróg, na które zaplanowano dla województwa środki w kwocie 11 mln zł, 2/ wynikające z przepisów ustawy o COVID-19, polegające na prowadzeniu postępowań w sprawie wyrażenia przez Wojewodę opinii dotyczących decyzji wydanych przez starostów, w sprawach umorzenia w całości albo w części, odroczenia terminów spłat i rozłożenia na raty należności z tytułu otrzymanego wsparcia, o którym mowa w ww. ustawie oraz prowadzeniem sprawozdawczości z tego zakresu, 3/ organizowanie transportu osób mających trudności w samodzielnym dotarciu do punktów szczepień przeciwko wirusowi SARS-CoV-2 w gminach województwa opolskiego – jako zadania zleconego z zakresu administracji rządowej; 4/ monitorowanie sytuacji w domach pomocy społecznej, dziennych domach pomocy społecznej, klubach seniora, ośrodkach wsparcia i innych placówkach zapewniających opiekę osobom starszym, 5/ udostępnianie danych dotyczących osób z branży energetycznej i telekomunikacyjnej poddanych obowiązkowej kwarantannie lub izolacji w warunkach domowych w związku z zapewnieniem funkcjonowania sieci przesyłowych na wniosek przedsiębiorcy, 6/ zapewnienie realizacji programu wsparcia seniorów z Funduszu Przeciwdziałaniu COVID-19 oraz dopłat do czynszów dla najemców, którzy utracili dochody w związku z epidemią COVID-19 – poprzez obsługę finansową gmin występujących o środki na ten cel. Również w jednostkach podległych Wojewodzie zwiększył się zakres realizowanych zadań, mimo braku dodatkowych etatów i środków na ich realizację. Wojewódzki Inspektor Farmaceutyczny w Opolu<sup>81</sup>, został zobowiązany do prowadzenia postępowań i wydawania zgód na łączenie funkcji kierownika apteki i działu farmacji szpitalnej lub dwóch aptek oraz zmian na stanowisku kierownika apteki, jak również w sprawie przydzielania zakresów liczb będących unikalnymi numerami identyfikacyjnymi recepty lekarzy weterynarii. Wojewódzki Inspektorat Ochrony Roślin i Nasiennictwa w Opolu został zobowiązany na podstawie art. 1 ust. 4-5 oraz art. 2 ustawy z dnia 7 maja 2020 r. o zmianie ustawy o nawozach i nawożeniu oraz Państwowej Inspekcji Ochrony Roślin i Nasiennictwa<sup>82</sup>, do nadzoru i kontroli nad

---

do przewozu powyżej 9 osób, łącznie z kierowcą (kategoria pojazdów M2 i M3); projektów zaprojektowanych i wykonanych do przewozu ładunków i mających maksymalną masę całkowitą przekraczającą 3,5 t (kategoria pojazdów N2 i N3); przyczep o maksymalnej masie całkowitej przekraczającej 3,5 t (kategoria pojazdów O3 i O4) oraz ciągników kołowych kategorii T5, użytkowanych na drodze publicznej do wykonywania do zarobkowego przewozu rzeczy.

<sup>80</sup> Zgodnie z wyjaśnieniami złożonymi przez poszczególne jednostki podległe Wojewodzie.

<sup>81</sup> Na podstawie zmian przepisów ustawy z dnia 6 września 2001 r. Prawo farmaceutyczne (Dz. U. z 2021 r. poz. 1977, ze zm.) oraz przepisów rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 23 grudnia 2020 r. w sprawie recept (Dz. U. poz. 2424, ze zm.).

<sup>82</sup> Dz. U. poz. 1069.

wprowadzaniem do obrotu nawozów oznaczonych znakiem *Nawozy WE* oraz środków wspomagających uprawę roślin.

(akta kontroli str. 441-441c, 581-605)

Wydatki na wynagrodzenia w części 85/16 w 2021 r. wyniosły 120 724 tys. zł i były wyższe o 15 561 tys. zł (tj. o 14,8%) od wydatków poniesionych z tego tytułu w 2020 r. (wynoszących 105 163 tys. zł). Powyższe wynikało z zaplanowania w ustawie budżetowej na 2021 r. wyższych o 8 861 tys. zł wydatków na wynagrodzenia (m.in. w związku z przejęciem przez Wojewodę z dniem 1 stycznia 2021 r. dyspozytorni medycznych, a tym samym dodatkowymi wydatkami na wynagrodzenia w kwocie 3 491 tys. zł). Ponadto w związku z nowelizacją ustawy budżetowej na 2021 r. i wprowadzeniem funduszu motywacyjnego w wysokości 6% planowanych na rok 2021 wynagrodzeń osobowych i uposażeń<sup>83</sup>, środki na wynagrodzenia wzrosły dodatkowo o 6 244 tys. zł. W trakcie roku wydatki na wynagrodzenia zostały zwiększone środkami z rezerw o kwotę 5 140,7 tys. zł, przeznaczonymi głównie na podwyżki wynagrodzeń pracowników Państwowej Inspekcji Sanitarnej<sup>84</sup> wykonujących zawody medyczne (4 425,2 tys. zł rezerwa poz. 56).

W wyniku wejścia w życie rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 2021 r. zmieniającego rozporządzenie w sprawie szczegółowych zasad wynagradzania osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe<sup>85</sup> wynagrodzenia osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe zwiększyły się łącznie o 93,1 tys. zł w stosunku do roku 2020, a plan ww. wydatków zwiększył się o 53 tys. zł.

W grudniu 2021 r. w Wojewódzkim Inspektoracie Nadzoru Budowlanego w Opolu doszło do przekroczenia planu wydatków na wynagrodzenia o 11,3 tys. zł. Dysponent części 85/16, w wyniku analizy sprawozdania Rb-28 z *wykonania planu wydatków budżetu państwa* stwierdził ww. okoliczność, o czym – według wyjaśnień – poinformowano ministra właściwego ds. finansów publicznych<sup>86</sup>. Zgodnie z wyjaśnieniami Opolskiego Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Budowlanego przyczyną przekroczenia planu wydatków było nieprawidłowe określenie przez nowozatrudnionego Głównego Księgowego Wojewódzkiego Inspektoratu Nadzoru Budowlanego w Opolu kwoty wolnych środków pozostających do wypłaty w rozdziale 71015 w § 402.

(akta kontroli str. 441-455, 912-942, 3470-3475)

W 2021 r. zadania na rzecz Urzędu na podstawie umów zlecenia<sup>87</sup> wykonywały 82 osoby (o osiem mniej niż w 2020 r.), z których cztery były pracownikami Urzędu. Na realizację tych umów wydatkowano 281 tys. zł, natomiast łączna kwota

---

<sup>83</sup> Fundusz motywacyjny wprowadzono przepisem art. 1 pkt 6 ustawy z dnia 14 października 2021 r. o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2021 oraz ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. poz. 1901), poprzez dodanie art. 46a do ustawy z dnia 19 listopada 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na 2021 r. (Dz. U. poz. 2400, ze zm.).

<sup>84</sup> Wojewódzkiej Stacji Sanitarno-Epidemiologicznej w Opolu i 11 powiatowych stacji sanitarno-epidemiologicznych.

<sup>85</sup> Dz. U. poz. 1394.

<sup>86</sup> W sprawozdaniu Rb-28 za grudzień 2021 r. przekazanym w dniu 27 stycznia 2022 r., w komentarzu do rozdziału 71015 § 402 zamieszczono zapis „przekroczenie w planie - będzie kierowany wniosek do Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych”. Do dnia zakończenia kontroli NIK nie zostało skierowane zawiadomienie o ww. naruszeniu dyscypliny finansów publicznych, jednak zgodnie z wyjaśnieniem Głównego Księgowego Budżetu Wojewody Opolskiego stosowne zawiadomienie zostanie przekazane w okresie *poświętecznym*.

<sup>87</sup> Analizą objęto umowy zlecenia trwające sześć miesięcy lub dłużej oraz umowy powtarzane nieprzerwanie przez ten okres.

wypłacona pracownikom Urzędu wyniosła 27,4 tys. zł<sup>88</sup>. Zawarte w 2021 r. umowy zlecenia z czterema pracownikami Urzędu dotyczyły wykonywania zadań: 1/ konsultantów wojewódzkich z dziedziny pielęgniarstwa ratunkowego oraz z dziedziny medycyny ratunkowej; zadania te realizowali pracownicy Wydziału Zdrowia i Powiadamiania Ratunkowego w okresach odpowiednio od marca do grudnia 2021 r. i od stycznia do grudnia 2021 r., w systemie zmianowym (12 na 24 godziny), jako wojewódzcy koordynatorzy ratownictwa medycznego w Dyspozytorni Medycznej; 2/ związanych z obsługą posiedzeń składów orzekających Wojewódzkiego Zespołu ds. Orzekania o Niepełnosprawności w Opolu<sup>89</sup>; zadania te były realizowane w okresie od stycznia do grudnia 2021 r., na podstawie umów<sup>90</sup> zawartych z Przewodniczącą Wojewódzkiego Zespołu ds. Orzekania o Niepełnosprawności w Opolu.

Sprawdzenie prowadzonej w Wydziale Polityki Społecznej ewidencji wyjść prywatnych i czasu do odpracowania wykazało, że pracownice tego Wydziału uczestniczące w posiedzeniach Wojewódzkiego Zespołu ds. Orzekania o Niepełnosprawności w Opolu, odpracowywały w miesięcznych okresach rozliczeniowych czas poświęcony na udział w ww. posiedzeniach.

(akta kontroli str. 456-541)

Zakupy towarów i usług (§§ 421-439) zrealizowano w kwocie 30 099,1 tys. zł, tj. o 0,27% wyższej od wykonania w tej grupie wydatków roku poprzednim (30 018,6 tys. zł).

Ponadto, na podstawie wyroku Sądu Rejonowego w Opolu z 19 marca 2020 r.<sup>91</sup> Powiatowy Lekarz Weterynarii w Opolu wypłacił przedsiębiorcy odszkodowanie w wysokości 2 217,4 tys. zł wraz z odsetkami oraz kosztami zastępstwa procesowego, za ubój kur niosek zakażonych bakterią *Salmonella Enteritidis*. Pozostałe wydatki na odszkodowania wypłacone przez Inspekcję Weterynaryjną w związku z wystąpieniem grypy ptaków oraz innych chorób zakaźnych drobiu zrealizowano w kwocie 713,6 tys. zł (2,5 razy większej w stosunku do analogicznych wydatków w roku 2020).

(akta kontroli str. 441-445, 1039-1069, 2503-2545, 3456-3469)

Wydatki majątkowe zrealizowane w części 85/16 wynosiły 22 403,3 tys. zł<sup>92</sup>, co stanowiło 99,9% planu po zmianach i były niższe o 6 630,9 tys. zł (22,8%) od wykonania 2020 r. (29 034,2 tys. zł). Zmniejszenie wydatków w stosunku do roku poprzedniego było wynikiem zakupu w 2020 r. sprzętu, służącego realizacji zadań związanych ze zwalczaniem zakażenia i zapobieganiem rozprzestrzenianiu się epidemii COVID-19 oraz wykonania instalacji tlenowej w szpitalach, jak również zakupu sprzętu dla Państwowej Inspekcji Sanitarnej.

(akta kontroli str. 3456-3469)

<sup>88</sup> Konsultantowi z dziedziny pielęgniarstwa ratunkowego wypłacono 1,9 tys. zł; z dziedziny medycyny ratunkowej 4,2 tys. zł; pracownikom za udział w posiedzeniach wojewódzkich zespołów orzekających 10,9 tys. zł i 10,4 tys. zł.

<sup>89</sup> Udział w posiedzeniach składów orzekających Wojewódzkiego Zespołu ds. Orzekania o Niepełnosprawności w Opolu w charakterze członka powołanego składu oraz wydawania ocen funkcjonowania społecznego lub ocen zawodowych niezbędnych do wydawania orzeczenia o niepełnosprawności lub stopniu niepełnosprawności oraz osobisty udział w szkoleniach pracowników socjalnych i doradców zawodowych – członków Wojewódzkich Zespołów ds. Orzekania o Niepełnosprawności, organizowanych przez Biuro Pełnomocnika Rządu do Spraw Osób Niepełnosprawnych w Warszawie. Zadania te, zgodnie z zawartymi umowami, miały być wykonywane poza godzinami wynikającymi z umów o pracę.

<sup>90</sup> Umowa nr OUW.II.5.2020; WZO.2140.5.2020 z 10 stycznia 2020 r. zawarta z D.G. i nr OUW.II.78.2020; WZO.2140.5.2020 z 23 stycznia 2020 r. zawarta z J.A.

<sup>91</sup> Sygn. IX C 2046.17.

<sup>92</sup> W podanej kwocie 10 187,9 tys. zł stanowiły środki na dotacje majątkowe. W grupie wydatków majątkowych 5 679,3 tys. zł stanowiły wydatki, które nie wygasły z upływem 2021 r., z tego 5 000 tys. zł było przeznaczone na zakupy inwestycyjne jednostek budżetowych, a 679,3 tys. zł na dotacje majątkowe. Ponadto 4 480,1 tys. zł stanowiły wydatki majątkowe w grupie współfinansowanie.

W planie finansowym Urzędu, jako dysponenta III stopnia, na wydatki majątkowe przewidziano 4 659,0 tys. zł<sup>93</sup>. W wyniku dokonanych w trakcie roku zmian<sup>94</sup> plan tych wydatków został zmniejszony do 4 103,8 tys. zł<sup>95</sup>. Wydatki majątkowe zrealizowane zostały w kwocie 4 038,1 tys. zł, głównie w rozdziale 75011, w którym wydatkowano 3 768 tys. zł, tj. 93,3%. Wydatki majątkowe poniesiono na<sup>96</sup>:

- 1/ zakup serwera (w kwocie 76,8 tys. zł),
- 2/ zakup platformy zabezpieczeń sieci komputerowej (33,8 tys. zł),
- 3/ zakup urządzeń i oprogramowania do serwerowni (885,5 tys. zł),
- 4/ zakup konsoli do zarządzania serwerami (53,5 tys. zł),
- 5/ zakup zestawu nagłaśniającego zewnętrznego (30,8 tys. zł),
- 6/ zakup syren elektronicznych oraz zestawu alarmowego z syreną alarmową (45,9 tys. zł),
- 7/ zakup samochodu terenowego (110,3 tys. zł),
- 8) zakup silnika zaburtowego (12,5 tys. zł),
- 9) zakup pojazdu typu quad (46,1 tys. zł),
- 10/ zakup stacji retransmisyjnej (22,1 tys. zł),
- 11/ zakup urządzenia do dezynfekcji (31,2 tys. zł),
- 12/ zakup urządzeń wielofunkcyjnych (50,4 tys. zł),
- 13/ przebudowę infrastruktury informatycznej w budynku OUW – etap VII wraz z wykonaniem oświetlenia awaryjnego (594,6 tys. zł),
- 14/ renowację i modernizację stolarki okiennej OUW (1 131,6 tys. zł),
- 15/ dostawę, montaż, uruchomienie i kalibrację pętli powierzchniowej (16 tys. zł),
- 16/ ekspertyzę techniczną p.poż. i uzgodnienia p.poż. projektu oraz opracowanie dokumentacji projektowo-kosztorysowej *Rozbudowy gmachu OUW o pawilon – poczekalnię dla cudzoziemców w celu rozszerzenia funkcjonalności Centrum Obsługi Cudzoziemców* (20,9 tys. zł),
- 17/ wykonanie sieci teleinformatycznej w serwerowni OUW (201,6 tys. zł),
- 18/ roboty remontowo-budowlane polegające na wykonaniu renowacji i modernizacji stolarki okiennej w OUW – część niska (672,6 tys. zł),
- 19/ aktualizację dokumentacji kosztorysowej obejmującej realizację zadania inwestycyjnego pn. *Przebudowa budynku nr 2 w Wojewódzkiej Bazie Sprzętu Obrony Cywilnej w Luboszycach – Etap III* (1,9 tys. zł).

Wprowadzone zmiany w planie wydatków majątkowych oraz przeznaczenie środków na ww. cele było uzasadnione i wynikało z zakresu realizowanych zadań. W przypadku zmian dokonywanych na podstawie art. 171 ust. 3 i ust. 4 ustawy o finansach publicznych uzyskano wymagane zgody ministra właściwego ds. finansów publicznych. Efektem rzeczowym poniesionych wydatków majątkowych była poprawa stanu posiadanych składników majątkowych, w tym budynków oraz sieci informatycznej, a także uzupełnienie zasobów związanych z realizacją zadań Urzędu w zakresie zarządzania kryzysowego i ochrony przeciwpowodziowej.

Nie zrealizowano zadania zaplanowanego w rozdziale 75011 dotyczącego zakupu macierzy dyskowej (dodatkowej przestrzeni dyskowej do przechowywania danych) na potrzeby kontrolera krajowego w ramach projektu nr CZ.11.5.125/0.0/0.0/15\_007/0002584 pn. *Pomoc Techniczna dla kontrolera krajowego OUW*, realizowanego w ramach Programu INTERREG V-A Republika Czeska – Polska. Łączna wartość niezrealizowanego zadania wynosiła

<sup>87</sup> Zaplanowano siedem zadań,

<sup>94</sup> W trakcie roku zrezygnowano z ośmiu zadań na łączną kwotę 2 397,6 tys. zł, wprowadzono 17 nowych zadań na łączną kwotę 2 687,2 tys. zł oraz zmniejszono wartość zadań ujętych w pierwotnym planie o 844,8 tys. zł.

<sup>95</sup> Wskazana kwota obejmuje również wydatki majątkowe na finansowanie programów ze środków bezzwrotnych pochodzących z Unii Europejskiej (w kwocie 553,2 tys. zł) oraz współfinansowanie programów realizowanych ze środków bezzwrotnych pochodzących z Unii Europejskiej (w kwocie 184,4 tys. zł).

<sup>96</sup> W rozdziale 75011 pozycje: 1-5, 12-18, w 75414 pozycja 6, w 75421 pozycje 7-10, w 85146 pozycja 11, a w 75212 pozycja 19.

56,0 tys. zł<sup>97</sup>. Zastępca Dyrektora WIN wyjaśniła, że w związku ze zmianą rozwiązań IT w OUW, zakup zaplanowanego sprzętu informatycznego nie był możliwy w zaplanowanym zakresie. Wskazała też, że brak realizacji zadania nie wywołał żadnych skutków oraz nie zostało ono ujęte do realizacji w 2022 r.

(akta kontroli str. 23-25a, 729-738, 1729-1735, 2752-3198)

Część zaplanowanych wydatków majątkowych Urzędu w łącznej kwocie 327,6 tys. zł została zablokowana na podstawie art. 177 ust. 1 pkt 3 oraz ust. 3 pkt 2 ustawy o finansach publicznych, a następnie decyzją<sup>98</sup> Ministra Finansów przeniesiona z części 85/16 do rezerwy celowej poz. 73 pn. *Rezerwa na wpłatę do Funduszu Przeciwdziałania COVID-19*. Nie wydatkowano środków przeznaczonych na zakup i dostawę macierzy dyskowej na potrzeby Interreg V-A. Pomimo powzięcia informacji, że ww. środki nie zostaną wykorzystane w 2021 r., Dyrektor WIN nie wniosowała o ich blokadę, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 729-738, 1729-1735, 2752-2754, 2934-2936, 3184-3198)

W rozporządzeniu Rady Ministrów z 28 grudnia 2020 r. w sprawie wydatków budżetu państwa, które w roku 2020 nie wygasają z upływem roku budżetowego<sup>99</sup>, w części 85/16 ujęto wydatki w łącznej kwocie 4 302,5 tys. zł, z której to kwoty zgodnie z przeznaczeniem i w zaplanowanych terminach wykorzystano 3 398,6 tys. zł na realizację następujących zadań: 1) 337,6 tys. zł (z zaplanowanych 525,3 tys. zł) na rozbiórkę wiaduktu nad linią kolejową nr 143 relacji Kalety-Wrocław Mikołajów w miejscowości Strzelce (rozdział 60017 *Drogi wewnętrzne*); mniejsze wykorzystanie środków wynikało ze złożenia niższej oferty na realizację prac rozbiórkowych; 2) 229,7 tys. zł (z zaplanowanych 230 tys. zł) na montaż instalacji fotowoltaicznej i zakup kontenerów socjalnych na potrzeby realizacji szkoleń w Ośrodku Szkolenia Komendy Wojewódzkiej PSP w Opolu (rozdział 75410 *Komendy wojewódzkie Państwowej Straży Pożarnej*); 3) 395,0 tys. zł (całość zaplanowanych środków) na remonty i zakupy w trzech komendach powiatowych PSP (rozdział 75411 *Komendy powiatowe Państwowej Straży Pożarnej*); 4) 2 436,3 tys. zł (z zaplanowanych 2 652,3 tys. zł) na wykonanie instalacji tlenu w szpitalach na terenie województwa opolskiego (rozdział 85111 *Szpitala ogólne*); niższa o 216 tys. zł realizacja wydatków w stosunku do planu wynikała z uzyskania korzystniejszych ofert na wykonanie zadań w stosunku do prognoz, oraz z rezygnacji jednego ze szpitali z ubiegania się o dotację w kwocie 50 tys. zł na montaż zbiornika na tlen.

Ponadto nie zrealizowano planowanych wydatków w kwocie 500,0 tys. zł, przeznaczonych na dotację na utworzenie 50 miejsc opieki w żłobku w ramach programu Maluch+ 2020, w związku z rezygnacją beneficjenta z realizacji zadania (w rozdziale 85505 *Tworzenie i funkcjonowanie żłobków*).

Ewidencja środków przeniesionych do wydatkowania w 2021 r. prowadzona była na wydzielonych kontach ewidencji księgowej dysponenta<sup>100</sup>.

(akta kontroli str. 336-437, 1007-1013)

Wojewoda nie wskazywał zadań objętych ustawą o zmianie ustawy budżetowej na rok 2021 i przewidzianych do realizacji w części 85/16 – województwo opolskie. Ustawą tą zwiększono plan wydatków dysponenta części 85/16 – województwo opolskie łącznie o 19 319 tys. zł, którą to kwotę przeznaczono na wypłatę pracownikom dodatków motywacyjnych w łącznej kwocie 11 657 tys. zł, na zakup samochodów dla PSP – 5 000 tys. zł oraz 2 662 tys. zł – na wydatki bieżące

<sup>97</sup> W paragrafach 6068 i 6069.

<sup>98</sup> Nr MF/BP4/4143.16.4.2021.RC z 29 grudnia 2021 r.

<sup>99</sup> Dz. U. poz. 2422.

<sup>100</sup> Konto 981-03 Plan finansowy niewygasających wydatków oraz konto 130-03 Rachunek bieżący wydatków niewygasających.



przeznaczone na zwalczanie chorób zakaźnych zwierząt oraz badania monitoringowe. Z ww. kwoty 5 919,9 tys. zł stanowiły wydatki, które nie wygasły z upływem 2021 r. (kwotę 5 000 tys. zł przeznaczono na zakup samochodów ratowniczo-gaśniczych, a 919,9 tys. zł stanowiło kwotę wydatków motywacyjnych, których zapłatę zaplanowano na 2022 r.). Na podstawie nowelizacji ustawy budżetowej na rok 2021 Wojewoda nie przekazywał z budżetu państwa środków do państwowych funduszy celowych, agencji wykonawczych ani państwowych osób prawnych.

(akta kontroli str. 542-545, 3447-3449)

Realizację planowanych wydatków na zakup samochodów ratowniczo-gaśniczych przeniesiono na 2022 r. z uwagi na konieczność przeprowadzenia procedury przetargowej na ich zakup i wyznaczenia terminu składania ofert wynoszącego minimum 35 dni, a także ze względu na brak na rynku podwozi i innych podzespołów. W związku z powyższym realizacja zakupu do końca roku nie była możliwa.

(akta kontroli str. 1299-1311)

Szczegółowym badaniem objęto realizację wydatków Urzędu jako dysponenta III stopnia w kwocie 5 141,5 tys. zł<sup>101</sup> (stanowiącej 9,2% wydatków Urzędu), w tym wydatki majątkowe w kwocie 3 315,8 tys. zł<sup>102</sup> i wydatki bieżące w kwocie 1 825,7 tys. zł<sup>103</sup>. Doboru próby wydatków dokonano na podstawie zapisów na koncie 130 *Rachunek bieżący jednostki*, metodą monetarną (MUS<sup>104</sup>). Badaniem objęto 46 zapisów/dowodów księgowych na kwotę 3 916,5 tys. zł. Ponadto w sposób celowy dobrano próbę wydatków w wysokości 1 225 tys. zł (45 zapisów/dowodów).

Operacje gospodarcze potwierdzone tymi dowodami zostały zbadane pod względem legalności, gospodarności, celowości i rzetelności ich dokonywania. Nie stwierdzono przypadków nierzetelnego skalkulowania wydatku, poniesienia wydatku ponad kwotę ujętą w planie finansowym jednostki, a także przypadków nieterminowej płatności skutkującej zaplaceniem odsetek, kar lub opłat.

(akta kontroli str. 1434-1437)

Na podstawie przepisów ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych<sup>105</sup> w 2021 r. Urząd przeprowadził 12 postępowań o udzielenie zamówień publicznych i na tej podstawie zawarł umowy o wartości netto wynoszącej 3 514,6 tys. zł. Dodatkowo w styczniu 2021 r. zakończono jedno postępowanie wszczęte 17 grudnia 2020 r., które na podstawie art. 90 ust. 1 ustawy z 11 września 2019 r. Przepisy wprowadzające ustawę – Prawo zamówień publicznych<sup>106</sup> prowadzone było na podstawie przepisów ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych<sup>107</sup>. W wyniku przeprowadzonego postępowania zawarta została umowa o wartości netto 189,4 tys. zł.

(akta kontroli str. 10-16, 684-702)

Wśród zrealizowanych w 2021 r. postępowań o wartości netto przekraczającej 130 tys. zł nie wystąpiły zamówienia udzielane w związku z zapobieganiem lub zwalczaniem COVID-19. Urząd udzielił natomiast 14 tzw. zamówień

<sup>101</sup> W tym wydatki związane z przeciwdziałaniem COVID-19 (29 wydatków w kwocie 519,7 tys. zł).

<sup>102</sup> Badaniem objęto dziewięć zapisów/dowodów wydatków majątkowych w kwocie 2 360,2 tys. zł dobranych metodą MUS oraz trzy takie wydatki w kwocie 955,6 tys. zł dobrane do badania w sposób celowy.

<sup>103</sup> Badaniem objęto 37 zapisów/dowodów wydatków bieżących Urzędu, dobranych metodą MUS, w kwocie 1 556,3 tys. zł oraz 42 takich zapisów/dowodów w kwocie 269,4 tys. zł, dobranych do badania w sposób celowy.

<sup>104</sup> Z prawdopodobieństwem proporcjonalnym do wartości.

<sup>105</sup> Dz. U. z 2021 r. poz. 1129, ze zm.; dalej: nupzp.

<sup>106</sup> Dz. U. poz. 2020, ze zm.

<sup>107</sup> Dz. U. z 2019 r. poz. 1843, dalej: pzp.

antycovidowych<sup>108</sup>, do udzielenia których nie zastosowano przepisów prawa zamówień publicznych z uwagi na przesłankę wyłączenia inną niż wartość zamówienia. Na realizację ww. zamówień wydatkowano w 2021 r. 2 179,5 tys. zł.

(akta kontroli str. 10-16, 687)

Szczegółowym badaniem objęto pięć zamówień publicznych, w tym dwa zamówienia pod kątem prawidłowości stosowania przepisów o zamówieniach publicznych, dwa zamówienia tzw. podprogowe<sup>109</sup> i jedno zamówienie tzw. antycovidowe.

Wyżej wskazanych pięć zamówień zbadano w zakresie przygotowania i przeprowadzenia postępowania, udzielenia zamówienia, a także prawidłowości realizacji umowy zawartej w jego wyniku. Realizacja zawartych umów przebiegła prawidłowo, a przedmiot poszczególnych zamówień służył realizacji zadań Urzędu.

(akta kontroli str. 41-66, 86-120, 127-171, 1565-1641, 1663-1677)

W wyniku analizy dwóch postępowań o udzielenie zamówienia publicznego<sup>110</sup>, na łączną kwotę brutto 931,4 tys. zł, przeprowadzonych w trybie przetargu nieograniczonego, nie stwierdzono naruszeń przepisów pzp i nupzp, mających wpływ na wynik postępowania. Inne naruszenia ww. przepisów opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 1775-1784, 2786-2829)

Analizą objęto następujące zamówienia, do udzielenia których nie zastosowano przepisów pzp/nupzp:

a/ zamówienie tzw. antycovidowe na usługi hotelarsko-gastronomiczne, realizowane na potrzeby kwarantanny instytucjonalnej (obiekt w Dębskiej Kuźni)<sup>111</sup> o wartości brutto 101,8 tys. zł<sup>112</sup>, z czego wydatki poniesione w 2021 r. wyniosły brutto 55,1 tys. zł (netto 51 tys. zł),

b/ zamówienie podprogowe dotyczące zakupu serwera z miejscem na dane<sup>113</sup> o wartości brutto 76,8 tys. zł (netto 62,4 tys. zł),

c/ zamówienie podprogowe na dostawę samochodu osobowego z napędem hybrydowym o wartości brutto 110,1 tys. zł (netto 89,5 tys. zł).

(akta kontroli str. 41-66, 92-124, 127-172, 176-229, 2755-2763, 2862-2869)

Ponadto analiza wykazała, że udzielając w dniu 6 kwietnia 2020 r. zamówienia na usługi hotelarsko-gastronomiczne zamawiający nie zastosował przepisów pzp, powołując się na wyłączenia, o których mowa w art. 6 ustawy o COVID-19. W dniu zawarcia ww. umowy zachodziło wysokie prawdopodobieństwo szybkiego rozprzestrzeniania się choroby, uzasadniające udzielenie zamówienia z zastosowaniem ww. przepisu. Jednocześnie obowiązujące wówczas przepisy ustawy o COVID-19 nie nakładały na zamawiającego obowiązku udostępniania informacji o udzieleniu takiego zamówienia.

W umowie zawartej z wykonawcą usługi hotelarsko-gastronomicznej na potrzeby kwarantanny instytucjonalnej przewidziano – oprócz jednostkowej kwoty za pobyt i wyżywienie zakwaterowanej osoby – również opłatę dodatkową za gotowość

<sup>108</sup> Zamówienia publiczne niezbędne do przeciwdziałania COVID-19, udzielane w związku z zapobieganiem lub zwalczaniem epidemii wywołanej zakażeniami wirusem SARS-CoV-2, do udzielenia których nie było obowiązku stosowania prawa zamówień publicznych.

<sup>109</sup> Zgodnie z art. 2 pkt 1 nupzp ustawy tej nie stosuje się do zamówień klasycznych, których wartość (bez podatku od towarów i usług) jest niższa od kwoty 130 tys. zł.

<sup>110</sup> 1/ Najem urządzeń wielofunkcyjnych dla potrzeb Opolskiego Urzędu Wojewódzkiego w Opolu; 2/ Zakup i dostawa urządzeń i oprogramowania do serwerowni OUW.

<sup>111</sup> Umowa nr OUW.I.37.2020.

<sup>112</sup> Kwota ta została zwiększona na podstawie zawartych aneksów do umowy maksymalnie do kwoty 215,1 tys. zł (zgodnie z aneksem nr 15 z 12 października 2021 r.).

<sup>113</sup> Umowa nr OUW.I.104.2021.

świadczenia usług, w efekcie czego 26,7 tys. zł (tj. 48,5% z 55,1 tys. zł poniesionych w 2021 r. wydatków na realizację zamówienia) wydatkowano za gotowość świadczenia usług.

Dyrektor BZK wyjaśniła: (...) na wojewodzie spoczywa obowiązek zapewnienia warunków kwarantanny przez zapewnienie odpowiednich pomieszczeń. Opłata za gotowość gwarantuje dostępność miejsc kwarantanny 24 h na dobę i możliwość ich natychmiastowego uruchomienia. (...). Z tego powodu nie podejmowano działań w celu całkowitej rezygnacji z opłaty za gotowość (...) Starano się natomiast maksymalnie obniżyć koszty z tym związane, w związku z czym Opolski Urząd Wojewódzki na bieżąco analizuje potrzebę utrzymania miejsc kwarantanny w następstwie czego aneksem nr 13 z 30 czerwca 2021 r. została zmniejszona ilość miejsc kwarantanny instytucjonalnej do 10.

(akta kontroli str. 175-229, 231-234)

W przypadku objętych badaniem dwóch zamówień podprogowych, wyboru wykonawców dokonano zgodnie z uregulowaniami wewnętrznymi w zakresie przygotowania i przeprowadzania postępowania o udzielenie zamówienia publicznego o wartości szacunkowej nieprzekraczającej kwoty 130 tys. zł<sup>114</sup>.

W wyniku przeprowadzonych badań nie stwierdzono nieprawidłowości, z wyjątkiem przypadku braku zamieszczenia na stronie internetowej zamawiającego informacji o wyborze najkorzystniejszej oferty na dostawę samochodu osobowego<sup>115</sup>, co zostało opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 41-66, 74, 80-124, 2755-2763, 2862-2869)

Plan postępowań o udzielenie zamówień publicznych na 2021 r. został sporządzony i zamieszczony w Biuletynie Zamówień Publicznych<sup>116</sup> oraz na stronie internetowej Urzędu<sup>117</sup> 24 lutego 2021 r., tj. z zachowaniem terminu określonego w art. 23 ust. 1 nupzp. Plan ten zawierał informacje wymagane art. 23 ust. 3 ustawy nupzp.

Roczne sprawozdanie o udzielonych zamówieniach w 2021 r. zostało przekazane Prezesowi Urzędu Zamówień Publicznych 21 lutego 2022 r., tj. zgodnie z terminem określonym w art. 82 ust. 2 ustawy nupzp. Dokument ten został sporządzony zgodnie z wzorem określonym w rozporządzeniu Ministra Rozwoju i Technologii z dnia 20 grudnia 2021 r. w sprawie zakresu informacji zawartych w rocznym sprawozdaniu o udzielonych zamówieniach, jego wzoru, sposobu przekazywania oraz sposobu i trybu jego korygowania<sup>118</sup>. W tym samym dniu przekazano Prezesowi Urzędu Zamówień Publicznych odrębne roczne sprawozdanie obejmujące postępowania wszczęte, lecz niezakończone przed 1 stycznia 2021 r., wypełniając obowiązek określony w art. 98 ust. 1 pzp i § 4 ww. rozporządzenia. Przekazane sprawozdanie było zgodnie z wzorem określonym w rozporządzeniu Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 15 grudnia 2016 r. w sprawie informacji zawartych w rocznym sprawozdaniu o udzielonych zamówieniach, jego wzoru oraz sposobu przekazywania<sup>119</sup>.

(akta kontroli str. 67-73, 684-702)

Zobowiązania w części 85/16 według stanu na 31 grudnia 2020 r. wyniosły 9 978,2 tys. zł i były o 12,1% wyższe od zobowiązań na koniec 2020 r. (wynoszących 8 897,7 tys. zł). Zasadniczą pozycję (9 123,9 tys. zł, tj. 91,4% ogółu

<sup>114</sup> Zarządzenia Dyrektora Generalnego Urzędu w sprawie ustalenia Regulaminu udzielania przez Opolski Urząd Wojewódzki w Opolu zamówień publicznych o wartości szacunkowej nieprzekraczającej kwoty 130 000 zł, do których nie stosuje się przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych (nr 1/2021 z dnia 4 stycznia 2021 r. i nr 19/2021 z dnia 22 czerwca 2021 r.).

<sup>115</sup> Sprawa BZK. II. 2600.7.2021.

<sup>116</sup> <https://ezamowienia.gov.pl/mo-client-board/bzp/tender-details/2021%2FBZP%2000009873%2F09%2FP>.

<sup>117</sup> <https://www.gov.pl/web/uw-opolski/plan-postepowan-o-udzielenie-zamowien-publicznych-na-2021-rok>.

<sup>118</sup> Dz. U. poz. 2463.

<sup>119</sup> Dz. U. poz. 2038.

zobowiązań) stanowiły zobowiązania z tytułu dodatkowego wynagrodzenia rocznego wraz z pochodnymi.

(akta kontroli str. 1039-1069)

W Urzędzie 90,4% stanu zobowiązań na koniec 2021 r. (tj. 2 601,4 tys. zł z 2 879,0 tys. zł) stanowiły zobowiązania z tytułu dodatkowego wynagrodzenia rocznego z pochodnymi. W Urzędzie nie wystąpiły zobowiązania wymagalne. Ponadto w 2021 r. w Urzędzie nie wystąpiły przypadki naliczenia i wypłacenia odsetek od nieterminowych płatności.

(akta kontroli str. 1434-1437, 1464-1474)

Dysponent części 85/16 sprawował nadzór nad prawidłowością realizacji wydatków poprzez weryfikację rocznych i okresowych analiz z wykonania planu wydatków jednostek administracji zespolonej, weryfikację wydatków tych jednostek na etapie wnioskowania o zmiany w planie finansowym w trakcie roku budżetowego, jak również poprzez przeprowadzane kontrole.

(akta kontroli str. 3489-3544)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Dysponent nie dokonał blokady środków, zaplanowanych w rozdziale 75011 § 6068 i § 6069 odpowiednio 47,0 tys. zł i 9,0 tys. zł na potrzeby kontrolera krajowego w ramach projektu nr CZ.11.5.125/0.0/0.0/15\_007/0002584 pn. *Pomoc Techniczna dla kontrolera krajowego OUW*, realizowanego w ramach *Programu INTERREG V-A Republika Czeska – Polska*, pomimo zaistnienia przesłanki nadmiaru środków, o której mowa w art. 177 ust. 1 pkt 3 ustawy o finansach publicznych.

Dyrektor WIN<sup>120</sup>, nie wniosowała o zablokowanie ww. środków przeznaczonych na zakup macierzy dyskowej, pomimo posiadania w lipcu 2021 r. informacji o okolicznościach powodujących zasadność niedokonywania tego zakupu w 2021 r. Informacja o zmianie rozwiązań IT, skutkująca brakiem konieczności ww. zakupu, uzyskana została w trakcie spotkań roboczych dotyczących przygotowania urzędu do obsługi portalu e-budownictwo z wykorzystaniem EZD.

Zastępca Dyrektora WIN wyjaśniła, że w związku z *bardzo dużą ilością spraw realizowanych w Wydziale nieawnioskowano o sporządzenie blokady środków*. Dyrektor WFB<sup>121</sup> wyjaśnił, że *Wojewoda Opolski poinformował podległych dysponentów o konieczności bieżącego monitorowania stopnia wykorzystania środków finansowych w ramach nadzorowanych zadań merytorycznych i pilnego zgłaszania do blokady nadwyżek środków, które nie będą wykorzystane do końca 2021 r. Ponadto w trakcie roku Wydział Finansów i Budżetu OUW niejednokrotnie przypominał i dyscyplinował jednostki/wydziały o konieczności zgłaszania niewykorzystanych środków do blokady. (...) Zgłoszenie środków do blokady jest zadaniem kierowników jednostek podległych oraz dyrektorów wydziałów merytorycznych OUW. (...) Należy również podkreślić, że blokowanie środków w związku z ich nadmiarem lub niewykorzystaniem jest ściśle powiązane z merytoryką i zakresem rzeczowym zadania, która nie zawsze jest widoczna*

<sup>120</sup> Odpowiedzialna m.in. za zgodność działania podległej komórki organizacyjnej Urzędu z obowiązującym prawem i regulacjami wewnętrznymi oraz zapewnienie prawidłowego, efektywnego, terminowego i rzetelnego wykonywania zadań – na podstawie § 7 ust. 24 pkt 6, w związku z § 9 ust. 1 pkt 3-5, Regulaminu Organizacyjnego Opolskiego Urzędu Wojewódzkiego w Opolu.

<sup>121</sup> Odpowiedzialny za nadzór nad przebiegiem realizacji budżetu Wojewody i podejmowanie, w razie potrzeby, działań zmierzających do prawidłowego i racjonalnego wykorzystania środków finansowych, między innymi poprzez dokonywanie blokad planowanych wydatków budżetowych w sytuacjach uzasadnionych – na podstawie § 19 ust. 3 pkt 7 lit. c, w związku z § 9 ust. 1 pkt 3-5, Regulaminu Organizacyjnego Opolskiego Urzędu Wojewódzkiego w Opolu.

w dokumentach księgowych. Oczywiście zdarzyły się przypadki w trakcie roku, iż służby finansowe z uwagi na upływ czasu oraz niskie wykonanie, ponaglały podległych dysponentów co do decyzji o blokadzie. Jednak w przypadku kwoty 56 tys. zł – z uwagi na zakres rzeczowy, tj. zakupy inwestycyjne, których realizacja została zaplanowana w II półroczu, nie spodziewano się odstąpienia od zakupów i niewykorzystania całości środków.

(akta kontroli str. 1729-1735, 2754, 3195-3198, 3399-3423)

2. Pomimo obowiązku wynikającego z § 5 ust. 7 zarządzenia nr 1/2021 Dyrektora Generalnego Urzędu w sprawie ustalenia Regulaminu udzielania przez Opolski Urząd Wojewódzki w Opolu zamówień publicznych o wartości szacunkowej nieprzekraczającej kwoty 130 000 zł, do których nie stosuje się przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych<sup>122</sup>, informacji o wyborze najkorzystniejszej oferty w ramach postępowania dotyczącego dostawy fabrycznie nowego samochodu terenowego<sup>123</sup> nie zamieszczono na stronie internetowej Urzędu (BIP).

Zgodnie z ww. przepisem informację o wyborze najkorzystniejszej oferty w wyniku zapytania ofertowego, ze wskazaniem ceny najkorzystniejszej oferty, przekazuje się e-mailem lub pisemnie wykonawcom, którzy złożyli oferty w postępowaniu, a jeżeli zapytanie ofertowe przeprowadzono w sposób, o którym mowa w § 5 ust. 1 pkt 1 zarządzenia o zamówieniach podprogowych (tj. poprzez jego zamieszczenie na stronie internetowej zamawiającego w BIP) informację o wyborze najkorzystniejszej oferty zamieszcza się również na stronie internetowej zamawiającego (BIP).

W przypadku ww. zamówienia zapytanie ofertowe przeprowadzono w sposób, o którym mowa ust. 1 pkt 1 zarządzenia o zamówieniach podprogowych, tj. zamieszczono je na stronie internetowej zamawiającego w BIP, a informację o wyborze najkorzystniejszej oferty przekazano wykonawcom, którzy złożyli oferty w postępowaniu. Jednakże pomimo obowiązku wynikającego z treści § 5 ust. 7 ww. zarządzenia informacji tej nie zamieszczono na stronie internetowej Urzędu (BIP).

Dyrektor Wydziału Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego nie wskazała przyczyny braku zamieszczenia informacji o wyborze najkorzystniejszej oferty w BIP, tj. w sposób wskazany w § 5 ust. 7 zarządzenia o zamówieniach podprogowych. Wyjaśniła: *informuję, że powiadomienia o wyborze najkorzystniejszej oferty w postępowaniu na dostawę (...) samochodu terenowego (...) przesłano pocztą elektroniczną do wykonawców, którzy złożyli oferty w postępowaniu.*

(akta kontroli str. 43-44, 55-57, 80-91)

3. Prowadząc postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego na zakup i dostawę urządzeń i oprogramowania do serwerowni OUW, zamawiający nie dochował obowiązku informowania o przeprowadzeniu wstępnych konsultacji rynkowych, tzn.:

- nie zamieścił na swojej stronie internetowej informacji o zamiarze przeprowadzenia wstępnych konsultacji rynkowych oraz o ich przedmiocie, czym naruszył art. 84 ust. 2 nupzp,
- nie udostępnił informacji o przeprowadzeniu ww. konsultacji w ogłoszeniu o zamówieniu, czym naruszył art. 84 ust. 4 nupzp,
- nie podał w protokole postępowania o udzielenie zamówienia informacji o przeprowadzeniu tych konsultacji oraz o podmiotach, które w nich uczestniczyły, czym naruszył art. 73 ust. 2 nupzp, a także nie wskazał w protokole środków mających na celu zapobieżenie zakłóceniu konkurencji,

<sup>122</sup> Dalej: zarządzenie o zamówieniach podprogowych.

<sup>123</sup> Sprawa BZK. II. 2600.7.2021.

czym naruszył art. 85 ust. 1 nupzp.

Na etapie przygotowania przedmiotowego postępowania o udzielenie zamówienia (nr BOU.V.272.10.2021) pracownicy Urzędu korespondowali z wykonawcami, w tym uzyskali wskazanie podmiotu o najwyższej certyfikacji i potencjale umożliwiającym wsparcie posiadanych przez Urząd technologii EMC, przekazali wykonawcy planowany zakres przedmiotowy zamówienia, uzyskali oferty z 23 czerwca 2021 r. i 9 lipca 2021 r. oraz rekomendacje dotyczące wymagań dla macierzy. Otrzymane informacje wykorzystano przy ustaleniu wartości szacunkowej oraz sporządzeniu Analizy potrzeb i wymagań i Opisu przedmiotu zamówienia.

(akta kontroli str. 1594-1617, 1625-1641, 1663-1677)

Dyrektor BOU wskazał, że *z uwagi na specyfikę przedmiotu zamówienia, który musi współpracować i być kompatybilny z obecnie wdrożonymi rozwiązaniami w obrębie całej serwerowni, Zamawiający nie miał potrzeby konsultować jego zakresu czy parametrów z ekspertami lub wykonawcami, a w związku z faktem, że potrzeby zakupowe Zamawiającego były jasno sprecyzowane, nie zachodziła potrzeba przeprowadzania wstępnych konsultacji rynkowych, o których mowa w art. 84 ustawy.* Dyrektor BOU stwierdził, że opisana wyżej korespondencja z wykonawcami odnosiła się do dokonywanej przez Zamawiającego analizy potrzeb i wymagań, o której mowa w art. 83 ust. 1 i 2 nupzp. Podniósł też, że przepisy nie stanowią w jaki sposób i jakimi środkami analiza taka powinna być dokonana. Dodał, że mając jednak na uwadze wątpliwości jakie pojawiły się w toku kontroli, Zamawiający, w celu uniknięcia w przyszłości rozbieżności w interpretacji celów, w jakich kontaktuje się z potencjalnymi wykonawcami przed przygotowaniem postępowania, zamierza wdrożyć rozwiązania proceduralne lub regulaminowe w zakresie uregulowania ich przebiegu.

(akta kontroli str. 1730-1732)

Najwyższa Izba Kontroli podziela powyższy pogląd Dyrektora BOU odnoszący się do braku wyczerpującego określenia w przepisach nupzp sposobów i środków prowadzenia analizy potrzeb i wymagań, o której mowa w art. 83 nupzp. Tożsamy wniosek można odnieść też do wstępnych konsultacji rynkowych, o których mowa w art. 84 nupzp. Zwrócić jednak należy uwagę na dyspozycję art. 85 ust. 1 nupzp, która zobowiązuje zamawiającego do podjęcia i wskazania w protokole postępowania środków mających na celu zapobieżenie zakłócenia konkurencji, w przypadku gdy wykonawca lub podmiot należący z wykonawcą do tej samej grupy kapitałowej doradzał lub w inny sposób był zaangażowany w przygotowanie postępowania o udzielenie tego zamówienia. Aktywność zamawiającego w tym zakresie jest istotna z uwagi na obowiązek wynikający z art. 85 ust. 2 nupzp – wykluczenia wykonawcy zaangażowanego w przygotowanie postępowania o udzielenie zamówienia w przypadku braku możliwości innego wyeliminowania zakłócenia konkurencji. Z ww. względów wprowadzono też w nupzp wymóg zamieszczania odpowiednich informacji o wstępnych konsultacjach na stronie internetowej i w ogłoszeniu o zamówieniu (art. 73 ust. 2, art. 79 ust. 1, art. 84 ust. 2 i 4 nupzp). Zdaniem NIK Urząd na etapie przygotowania postępowania o udzielenie zamówienia nr BOU.V.272.10.2021 przeprowadził wstępne konsultacje rynkowe i nie dopełnił obowiązków informacyjnych o ich przeprowadzeniu na stronie internetowej, w ogłoszeniu o zamówieniu i w protokole postępowania.

## 2.2 Wydatki budżetu środków europejskich

W ustawie budżetowej na rok 2021 zaplanowano w części 85/16 wydatki budżetu środków europejskich w kwocie 25,0 tys. zł<sup>124</sup>, przeznaczonych na realizację przez Wojewódzki Urząd Ochrony Zabytków w Opolu projektu pn. *Zachowanie dziedzictwa kulturowego i historycznego poprzez rewaloryzację obiektów zabytkowych w Pokoju i działania edukacyjno-informacyjne w województwie opolskim*, w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Opolskiego na lata 2014-2020. Decyzją z 28 czerwca 2021 r. wydatki na realizację tego projektu zostały zwiększone środkami z rezerwy celowej budżetu środków europejskich (poz. 98), o 42,7 tys. zł, do kwoty 67,7 tys. zł.

Ponadto, na podstawie pięciu decyzji Ministra Finansów, Komenda Wojewódzka Państwowej Straży Pożarnej w Opolu<sup>125</sup> otrzymała z rezerwy celowej budżetu środków europejskich (poz. 98) 6 912,7 tys. zł, na realizację trzech projektów w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko 2014-2020.

Wydatki budżetu środków europejskich w części 85/16 zrealizowano w kwocie 6 980,4 tys. zł, co stanowiło 100% planu po zmianach.

Środki w ramach RPO WO zostały wydatkowane na: 1/ utrzymanie wykonanych aplikacji oraz prowadzenie stron internetowych<sup>126</sup>; 2/ organizację warsztatów *Dlaczego warto chronić zabytki*, w których uczestniczyło 94 dzieci; 3/ wynagrodzenie za prowadzenie ewidencji księgowej i rozliczenie projektu i 4/ koordynację projektu.

Wydatki zaplanowane w ramach POLiŚ na realizację trzech projektów<sup>127</sup> zostały zrealizowane w 100% i przeznaczono je na zakup sześciu samochodów ratownictwa technicznego i samochodów wspierających akcje ratownicze.

(akta kontroli str. 899,900, 1312-1377)

### OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa i budżetu środków europejskich w 2020 r. przez kontrolowaną jednostkę w zakresie wydatków.

W wyniku kontroli 11,8% wydatków na dotacje przekazane z budżetu państwa w części 85/16 oraz 9,2% wydatków Urzędu stwierdzono, że zostały one poniesione w sposób celowy, z zachowaniem zasad gospodarowania środkami publicznymi, określonych w ustawie o finansach publicznych. Stwierdzone nieprawidłowości polegające na braku blokady środków w wysokości 56 tys. zł oraz niewywiązywania się z obowiązków informowania o przeprowadzeniu wstępnych konsultacji rynkowych i o udzieleniu zamówienia nie wpłynęły na ocenę w obszarze wydatków. Wojewoda Opolski, zgodnie z art. 175 ust. 1 i 2 ustawy o finansach publicznych, sprawował nadzór i kontrolę nad wykonaniem wydatków budżetu państwa w części 85/16. Po stwierdzeniu wydatkowania przez Opolskiego Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Budowlanego środków na wynagrodzenia w kwocie wyższej niż planowana (w grudniu 2021 r.) dysponent poinformował o tym fakcie ministra właściwego ds. finansów publicznych, jak też zadeklarował skierowanie stosownego

<sup>124</sup> W rozdziale 92120 Ochrona zabytków i opieka nad zabytkami, § 4177 i § 4307.

<sup>125</sup> W rozdziale 75410 Komendy wojewódzkie państwowej straży pożarnej § 6067 Wydatki na zakupy inwestycyjne jednostek budżetowych (płatności w zakresie budżetu środków europejskich).

<sup>126</sup> Multimedialny atlas – przewodnik prezentujący region oraz dziedzictwo kulturowe Opola – Skarby Opolszczyzny, oraz gry miejskiej *Zabierz rodziców na poszukiwanie skarbów Warownia piastowska*.

<sup>127</sup> 1/ *Usprawnienie systemu ratownictwa na drogach – etap IV* – ciężki samochód ratownictwa technicznego użyczony Komendzie Powiatowej PSP w Brzegu oraz samochód typu mikrobus do transportu osób i sprzętu użyczony Komendzie Powiatowej PSP w Kędzierzynie-Koźlu, 2/ *Usprawnienie systemu ratownictwa w transporcie kolejowym – etap I* – dwa lekkie samochody rozpoznawczo-ratownicze użyczone Komendzie Miejskiej PSP w Opolu i Komendzie Powiatowej PSP w Kędzierzynie-Koźlu oraz średni samochód ratowniczo-gaśniczy użyczony Komendzie Miejskiej PSP w Opolu; 3/ *Zwiększenie skuteczności prowadzenia długotrwałych akcji ratowniczych* – samochód z drabiną mechaniczną, dla Komendy Powiatowej PSP w Kędzierzynie-Koźlu.

zawiadomienia o okolicznościach wskazujących na naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

### 3. Ocena realizacji zadań nałożonych na Wojewodę ustawą o Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej

Opis stanu faktycznego

3.1. W związku z porozumieniem o dofinansowanie ze środków FRPA, zawartym 30 lipca 2019 r. pomiędzy Ministrem Infrastruktury a Wojewodą, w 2021 r. dysponent części 85/16 podpisał z 30 organizatorami publicznego transportu zbiorowego<sup>128</sup> 35 umów<sup>129</sup> o dofinansowanie ze środków Funduszu zadań własnych organizatorów<sup>130</sup>. Na 2021 r. dla województwa opolskiego przyznano dofinansowanie w kwocie 30 555,3 tys. zł<sup>131</sup>. Do Urzędu wpłynęło 36 wniosków o zawarcie umów o dofinansowanie, z tego: 1/ w ramach pierwszego naboru, ogłoszonego 5 listopada 2020 r., wpłynęły 24 wnioski, 2/ w ramach drugiego naboru, ogłoszonego 10 czerwca 2021 r., wpłynęło dziesięć wniosków, 3/ w ramach trzeciego naboru, ogłoszonego 1 lipca 2021 r., wpłynęły dwa wnioski, 4/ w ramach czwartego naboru, ogłoszonego 23 września 2021 r., nie wpłynął żaden wniosek. Drugi i trzeci nabór ogłoszono w związku ze zgodą udzieloną przez Ministra Infrastruktury, który poinformował, że *nabór wniosków o objęcie w danym roku budżetowym dopłatą może być prowadzony przez Wojewodów w sposób ciągły i ogłaszany stosownie do zapotrzebowania zgłaszanego przez organizatorów publicznego transportu zbiorowego.*

(akta kontroli str. 235-262)

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że w obowiązującym stanie prawnym w zakresie udzielania dopłat organizatorom przewozów z Funduszu brak było uzasadnienia przeprowadzenia przez Wojewodę więcej niż dwóch naborów (tj. poza zorganizowanymi w listopadzie 2020 r. oraz we wrześniu 2021 r.). Również zgoda Dysponenta Funduszu na organizowanie dodatkowych naborów, nie stanowiła przesłanki odstąpienia przez Wojewodę od obowiązku stosowania przepisów powszechnie obowiązujących. Niemniej Najwyższa Izba Kontroli zauważa, iż działania Wojewody zmierzały do optymalnego wykorzystania środków Funduszu zapewniającego, że środki niewykorzystane w wyniku ogłoszonego pierwszego naboru mogły być przeznaczone na zorganizowanie dodatkowych przewozów, co bez wątplenia sprzyjało realizacji celu powołania Funduszu, jakim było zapewnienie funkcjonowania publicznego transportu zbiorowego w zakresie przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej.

W wyniku przeprowadzenia trzech dodatkowych naborów zawarto z 11 organizatorami publicznego transportu zbiorowego 12 umów o łącznej wartości 2 008,1 tys. zł. Łączna wartość 35 umów zawartych z organizatorami wyniosła 19 129,6 tys. zł (62,6% przyznanych środków)<sup>132</sup>. Jeden z organizatorów

<sup>128</sup> W rozumieniu art. 7 ustawy z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym (Dz. U. z 2021 r. poz. 1371), zwanymi dalej: organizatorami.

<sup>129</sup> Z gminami: Bierawa, Chrząstowice, Cisek, Dobrodzień, Domaszowice, Gluchołazy, Gogolin, Grodków, Kamiennik, Kluczbork, Korfantów, Krapkowice, Lubniany, Otmuchów, Ozimek, Pakosławice, Pawłowiczki, Polska Cerekiew, Prudnik, Reńska Wieś, Rudniki, Skoroszyce, Świerczów, Walce, Zdieszowice, powiatami: kędzierzyńsko-kozielskim, kluczborskim, nyskim i prudnickim oraz związkiem powiatowo-gminnym *Jedź z nami* ze Strzelec Opolskich. Po dwie umowy zawarto z gminami: Bierawa, Dobrodzień i Walce, powiatem kluczborskim oraz związkiem powiatowo-gminnym *Jedź z nami*.

<sup>130</sup> W 2019 r. zawarto 18 umów, a w 2020 r. 26 umów.

<sup>131</sup> Na 2019 r. przyznano kwotę 11 638,4 tys. zł, a na 2020 r. 31 045,7 tys. zł.

<sup>132</sup> W 2019 r. wartość zawartych umów wyniosła 1 150,0 tys. zł, a w 2020 r. 9 485,4 tys. zł.



zrezygnował z podpisania umowy pomimo pozytywnego rozpatrzenia złożonego wniosku o objęcie dopłatami<sup>133</sup>.

Wartość środków przekazanych organizatorom w 2021 r. wyniosła 13 990,7 tys. zł<sup>134</sup>. Wojewoda wywiązał się z obowiązku wynikającego z art. 24 ust. 4 ustawy o FRPA i niezwłocznie po otrzymaniu od Ministra Infrastruktury informacji o kwocie środków zaplanowanych na rok 2021 zamieścił w BIP Urzędu informacje o przyznanych dla województwa kwotach środków Funduszu oraz wskazał terminy składania wniosków o objęcie dopłatą<sup>135</sup>. Nie stwierdzono przypadków opóźnień w przekazaniu środków z Funduszu organizatorom wnioskującym o dopłaty w 2021 r., z powodu braku środków na rachunku Funduszu.  
(akta kontroli str. 235-262, 643)

W Urzędzie, zgodnie z postanowieniem § 2 i § 4 ust. 2 porozumienia, prowadzono wyodrębniony rachunek bankowy dla środków Funduszu oraz wyodrębnioną ewidencję księgową zdarzeń związanych z dofinansowaniem zadań na terenie województwa. Nie stwierdzono przypadków aby środki Funduszu były wykorzystywane na inne cele niż dofinansowanie przewozów autobusowych.  
(akta kontroli str. 263-276, 286-289)

Wojewoda dokonywał bieżących analiz zaangażowania środków przeznaczonych na dofinansowanie przewozów autobusowych, przewidzianych dla województwa. W wyniku tych analiz ogłosił z własnej inicjatywy dwa dodatkowe nabory wniosków w czerwcu i lipcu 2021 r., zamieszczając w BIP Urzędu informacje o kwotach, które mogły być wykorzystane na zorganizowanie dodatkowych przewozów, z podaniem terminów składania wniosków. Wojewoda zgodnie z postanowieniem art. 28 ust. 1 i 2 ustawy o FRPA sporządził na 31 sierpnia 2021 r. analizę zaangażowania środków na dofinansowanie przewozów autobusowych przewidzianych dla województwa opolskiego na rok 2021 i 7 września 2021 r. przekazał ją w formie elektronicznej dysponentowi Funduszu.  
(akta kontroli str. 253-255, 635-642a)

W 2021 r. nie wystąpiły przypadki związane z udzielaniem dopłat z Funduszu, uzasadniające wydanie decyzji administracyjnej określającej kwotę przypadającą do zwrotu (w art. 17 ust. 7 ustawy o FRPA), gdyż organizatorzy przewozów dokonywali zwrotu środków dopłat na podstawie przedkładanych Wojewodzie rozliczeń. Do końca 2021 r. 13 organizatorów zwróciło 343,4 tys. zł, a do 13 stycznia 2022 r. 12 organizatorów w wyniku dokonanych rozliczeń zwróciło 269,9 tys. zł.  
(akta kontroli str. 263-276)

Wojewoda w 2021 r. przeprowadził siedem planowych kontroli realizacji umów zawartych z organizatorami przewozów, z których trzy dotyczyły umów zawartych w 2019 r.<sup>136</sup>, a cztery – umów zawartych w 2020 r.<sup>137</sup> Wartość i liczba skontrolowanych umów za lata 2019, 2020, zapewniła dochowanie warunku,

<sup>133</sup> W piśmie wnioskodawca (Starosta Głubczycki) poinformował, że umowa zawarta pomiędzy Powiatem Głubczyckim a Przedsiębiorstwem Komunikacji Samochodowej w Głubczycach o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego nie uprawnia Powiatu Głubczyckiego do otrzymania dopłat ze środków Funduszu.

<sup>134</sup> W 2019 r. organizatorom przekazano 864,2 tys. zł, w 2020 r. 7 353,0 tys. zł.

<sup>135</sup> Pismo o przyznaniu środków Funduszu na 2021 r. datowane na 28 października 2020 r. Urząd otrzymał 29 października, a ogłoszenie opublikowano w BIP 5 listopada 2020 r., tj. po pięciu dniach roboczych. Informacja o uzupełniającym naborze wniosków Minister Infrastruktury przekazał Wojewodzie 21 września 2021 r., a po dwóch dniach roboczych (23 września), ukazało się ogłoszenie w BIP.

<sup>136</sup> Związek powiatowo-gminny *Jedź z nami*, powiat kędzierzyńsko-kozielski i powiat nyski (16,7% zawartych umów). Łączna wartość przekazanych środków tym organizatorom wyniosła 595,2 tys. zł, co stanowiło 68,9% dopłat przekazanych wszystkim organizatorom.

<sup>137</sup> Powiaty: krapkowicki, kluczborski, prudnicki i gminę Prudnik (19,2% zawartych umów). Łączna wartość przekazanych środków tym organizatorom wyniosła 707,0 tys. zł, co stanowiło 9,6% dopłat przekazanych wszystkim organizatorom.

o którym mowa w art. 18 ustawy o FRPA, tj. skontrolowania co najmniej 5% środków przekazanych w danym roku organizatorom i 15% organizatorów, z którymi zawarto umowy. Kontrole nie wykazały nieprawidłowości w zakresie sposobu i terminowości wykonania zadania, na które zostało udzielone dofinansowanie, prawidłowości wyliczenia dopłaty pod względem zgodności z umową o dopłatę oraz zgodności umowy o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego z wymogami ustawy o publicznym transporcie zbiorowym.

(akta kontroli str. 290-314i)

Wojewoda zgodnie ze zobowiązaniem wynikającym z § 6 ust. 1 pkt 2 porozumienia wywiązywał się z obowiązków sprawozdawczych i przysyłał, do 15 dnia miesiąca następującego po miesiącu kończącym kwartał, sprawozdania według wzoru określonego w załączniku nr 2 do porozumienia<sup>138</sup>. Sprawozdanie roczne z realizacji zadania, na które zostało udzielone dofinansowanie (art. 19 ustawy o FRPA), zostało przekazane dysponentowi Funduszu 31 marca 2022 r.

Przyjęty zakładowy plan kont umożliwiał sporządzenie sprawozdań w wymaganej szczegółowości.

(akta kontroli str. 627-634, 3350-3355)

3.2. Badanie wybranej próby dziesięciu umów na łączną kwotę 9 038 tys. zł (28,6% wszystkich zawartych umów, o wartości równej 47,2% środków przyznanych w ramach wszystkich zawartych umów) z dziewięcioma organizatorami przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej<sup>139</sup> wykazało, że:

a) wszystkie zbadane wnioski, rozpatrzone pozytywnie, zawierały dane wymagane art. 24 ust. 6 ustawy o FRPA; do wniosków dołączano dokumenty zawierające wykaz linii komunikacyjnych, na których miały być wykonywane przewozy autobusowe o charakterze użyteczności publicznej, wyliczenia wielkości pracy eksploatacyjnej wykonywanej na każdej linii (wyrażonej w wozokilometrach), wyliczenie planowanej kwoty deficytu na każdej z linii oraz planowaną łączną kwotę dopłaty w roku budżetowym. Dwoch organizatorów transportu publicznego złożyło uzupełnienia wniosków w wyznaczonym przez Wojewodę terminie<sup>140</sup>.

Wojewoda, rozpatrując wnioski o zawarcie umów o dopłatę ze środków Funduszu, brał pod uwagę kryteria określone w art. 25 ust. 1-3 ustawy o FRPA i sporządzał listy rankingowe organizatorów, którzy złożyli wnioski w ramach ogłoszonych naborów. Ośmiu organizatorów przewozów, których wnioski objęto badaniem, zostało powiadomionych 29 grudnia 2020 r. i 19 lipca 2021 r. (dodatkowy nabór), o objęciu dopłatami z Funduszu, czym wypełniono obowiązek wynikający z art. 25 ust. 4 ustawy o FRPA. Jeden z organizatorów transportu, któremu przyznano dopłaty ze środków Funduszu w ramach dodatkowego naboru<sup>141</sup> (gmina Reńska Wieś), nie został natomiast powiadomiony o objęciu dopłatami. Jak wyjaśniła Zastępca Dyrektora WIN, wynikało to z dużego obciążenia pracą (sprawozdawczość budżetowa za I półrocze 2021 r. oraz II etap planowania budżetowego na 2022 r.), niemniej organizatorzy zakwalifikowani w tym naborze otrzymali zaproszenia na podpisanie umów, co potraktowano jako informację o objęciu dopłatami.

(akta kontroli str. 317)

<sup>138</sup> Sprawozdania przesyłano za kolejne kwartały 2021 r. w terminach: 14 kwietnia; 13 lipca; 15 października i 17 stycznia 2022 r. (15 stycznia była dniem ustawowo wolnym od pracy – sobota).

<sup>139</sup> Badaniem objęto umowy zawarte z gminami: Głucholazy, Gogolin, Krapkowice, Ozimek, Reńska Wieś, Zdzeszowice oraz powiatami: Kędzierzyn-Koźle, Kluczbork – dwie umowy i Nysa.

<sup>140</sup> Burmistrz Głucholaz złożył uzupełnienie wniosku 22 grudnia 2020 r., a Starosta kędzierzyńsko-kozielski 8 grudnia 2020 r.

<sup>141</sup> Ogłoszonego 10 czerwca 2021 r.

b) zawarte z organizatorami umowy o dopłatę zawierały dane określone w art. 27 ust. 2 ustawy o FRPA, tj.: wykaz linii komunikacyjnych, na których będą wykonywane przewozy autobusowe o charakterze użyteczności publicznej, ich długości, częstotliwość połączeń oraz wielkość pracy eksploatacyjnej wyrażonej w wozokilometrach. Podawano także maksymalną kwotę dopłaty oraz terminy i sposób przekazywania i rozliczenia dopłat, terminy i zasady zwrotu dopłaty oraz zasady i terminy składania wniosków o dopłaty i wzór tego wniosku.

W umowach o dopłatę ze środków Funduszu określono terminy na składanie wniosków o dopłatę w trakcie miesięcznych okresów rozliczeniowych. Zdaniem NIK powodowało to, że wskazywano szacunkowe kwoty wydatków, a nie kwoty rzeczywiście wydatkowane na linie objęte dopłatą. W konsekwencji utrudniało to weryfikację realizacji przez organizatora obowiązku wskazanego w art. 14 ust. 3 ustawy o FRPA, tj. niewykazywania we wniosku o dopłatę linii, na której wystąpił dodatni wynik finansowy pomniejszony o rozsądny zysk. Tak sformułowana umowa powodowała, że ewentualne rozliczenie zysku następowało nie w bieżącym okresie czy kolejnych okresach rozliczeniowych, ale dopiero na etapie rozliczenia całej dopłaty. Dlatego zasadnym byłoby takie przeformułowanie wniosków o dopłatę, aby można w nich było wskazywać np. szacunkowe koszty na dany okres rozliczeniowy oraz faktycznie poniesione koszty za poprzedni okres rozliczeniowy. Ułatwiłoby tobieżącą weryfikację przestrzegania przez organizatora ww. obowiązku.

(akta kontroli str. 320-335)

c) organizatorzy objęci szczegółowym badaniem wypełnili warunek, o którym mowa w art. 23 ust. 2 ustawy o FRPA i przedłożyli umowy zawarte z operatorem wraz ze zgodami organu stanowiącego organizatora na zawarcie umowy.

(akta kontroli str. 1430-1433)

d) Wojewoda przekazał organizatorom środki Funduszu w 15 transzach, z których siedem zostało przekazanych w terminie od dwóch do pięciu dni od wpływu środków na rachunek Wojewody, pięć transz przekazano w ciągu sześciu dni od dnia otrzymania środków, a pozostałe transze – w ciągu ośmiu, dziewięciu 14 dni.

(akta kontroli str. 273-274)

e) w 2021 r. organizatorzy, z którymi zawarto 10 badanych umów, złożyli do Wojewody 69 wniosków o dopłaty z Funduszu; wszystkie wnioski zostały rozpatrzone pozytywnie i na ich podstawie została udzielona dopłata ze środków Funduszu. Z ww. liczby wniosków 57 zostało złożonych w terminie określonym w § 5 ust. 3 umowy, tj. do pierwszego dnia roboczego miesiąca, którego dotyczył wniosek, a 12 wniosków złożono po tym terminie. Siedem z ww. 12 wniosków (za styczeń 2021 r.) złożono po upływie ustalonego terminu w związku z przekazaniem umów do podpisania organizatorom dopiero 6 stycznia 2021 r., co uniemożliwiło dochowanie umownego terminu złożenia wniosku.

(akta kontroli str. 1430-1433a)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

Organizatorom, którzy złożyli wnioski po terminie określonym w § 5 ust. 3 umowy, tj. po pierwszym dniu roboczym miesiąca, za który składany był wniosek, przekazano dopłaty, pomimo zapisu art. 14 ust. 5 ustawy o FRPA, nakazującego pozostawienie bez rozpatrzenia wniosku złożonego po terminie wynikającym z umowy.

Spośród zbadanych 69 wniosków, złożonych przez dziewięciu skontrolowanych organizatorów, trzy złożone zostały po terminie umownym, tj. po pierwszym dniu roboczym miesiąca, którego dotyczył wniosek, z przyczyn niezależnych od Wojewody. I tak, powiat nyski wniosek na luty złożył 3 lutego; gmina Głucholazy na

ten sam miesiąc złożyła wniosek 1 marca; gmina Reńska Wieś na sierpień złożyła wniosek 3 sierpnia.

(akta kontroli str. 1430-1433, 2394-3315)

Zastępca Dyrektora WIN, odnosząc się do poszczególnych przypadków wyjaśniła, że:

- powiat nyski wniosek o dopłatę na luty złożył 3 lutego 2021 r. w związku z awarią systemu e-PUAP; organizator przesłał wniosek niezwłocznie po usunięciu awarii systemu;

- gmina Głucholazy złożyła 1 marca 2021 r. dwa wnioski: na luty i marzec, Wojewoda potraktował wniosek za luty jako dodatkowy i rozpatrzył pozytywnie;

- gmina Reńska Wieś złożyła wniosek o dopłatę na lipiec i sierpień 3 sierpnia, w związku z podpisaniem 29 lipca 2021 r. umowy na dopłaty, która weszła w życie 1 czerwca.

(akta kontroli str. 3283-3291)

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że ustalone w ustawie o FRPA zasady mają zastosowanie do wszystkich organizatorów transportu i powinny zapewnić im jednakowe traktowanie i dostęp do środków z Funduszu. Wskazane uzasadnienia niedochowania terminów umownych nie uzasadniają przekazania środków dopłat organizatorom. Istniała bowiem możliwość złożenia wniosku za pośrednictwem innych środków komunikacji niż e-PUAP (powiat Nyski), a złożenie przez gminę Głucholazy wniosku za luty 1 marca 2021 r., tj. 28 dni po terminie, świadczy o opieszałym działaniu tego organizatora.

Jednocześnie z uwagi na przekazanie organizatorom podpisanych przez Wojewodę umów po upływie pierwszego dnia roboczego pierwszego miesiąca obowiązywania umowy, podmioty te nie miały możliwości wywiązania się z obowiązku terminowego złożenia wniosku. W konsekwencji, spośród ww. 69 wniosków, dodatkowo dziewięć wniosków wpłynęło po wymaganym terminie.

W sprawie przyczyn późnego przekazywania umów organizatorom, Z-ca Dyrektora WIN wyjaśniła, że *nabór wniosków na objęcie dopłatą z Funduszu na 2021 r. trwał od 4 do 24 listopada 2020 r. Po złożeniu wniosków trwała ich weryfikacja, w tym wysyłanie zapytań i weryfikacja korekt. Projekty umów zostały sporządzone w najszybszym możliwym terminie, z uwzględnieniem prawidłowej i terminowej realizacji pozostałych zadań oddziału. Z uwagi na zakończenie roku budżetowego cały proces analizy, weryfikacji i sporządzenia 24 projektów umów, trwał 21 dni roboczych. Organizatorzy 28 grudnia 2020 r. za pośrednictwem e-Puap zostali poinformowani o zatwierdzeniu ich wniosków. Ze względu na obostrzenia epidemiologiczne nie było możliwości zorganizowania w OUW spotkania w celu obustronnego podpisania umów. Umowy zostały podpisane przez Wojewodę 31 grudnia 2020 r. Przedmiotowe umowy zostały wysłane do organizatorów po przygotowaniu przez pracowników pism przewodnich, akceptacji przez kierownika oraz podpisania pisma przez Dyrektora Wydziału. Biorąc pod uwagę dni wolne od pracy (święta i weekendy) umowy zostały wysłane w możliwie najszybszym terminie.*

(akta kontroli str. 1430-1433a, 3287, 3545-3552)

#### OCENA CZĄSTKOWA

Wojewoda realizował obowiązki dotyczące udzielania dopłat organizatorom przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej, stosując przy ocenie wniosków o objęcie dopłatami kryteria wskazane w ustawie o FRPA. Terminowo przekazywał również środki organizatorom transportu (z wyjątkiem jednego przypadku opóźnienia przekazania dopłat o dwa dni z przyczyn niezależnych od Wojewody). Bieżące analizowanie zaangażowania środków Funduszu umożliwiło przeprowadzenie z inicjatywy Wojewody dwóch dodatkowych

naborów, w wyniku których zawarto 12 dodatkowych umów na przewozy autobusowe. Przeprowadzenie tych naborów nie znajdowało jednak podstawy w przepisach ustawy o FRPA. Wojewoda wywiązał się z obowiązków sprawozdawczych i przekazywał Ministrowi Infrastruktury w ustalonych terminach sprawozdania kwartalne i rozliczenie roczne oraz zrealizował obowiązek określony w art. 18 ust. 2 ustawy o FRPA i objął kontrolą za lata 2019 i 2020, co najmniej 5% środków przekazanych przez Wojewodę w danym roku i co najmniej 15% beneficjentów. Miesięczne wnioski organizatorów o dopłaty weryfikowano jedynie pod względem formalnym i rachunkowym, bowiem przyjęte w umowie zasady i terminy uniemożliwiały wywiązanie się organizatorów z obowiązku złożenia dokumentów potwierdzających dane zawarte we wniosku. Dokumenty takie były dołączane do rozliczeń rocznych.

OBSZAR

#### 4. Sprawozdawczość

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania łącznych sprawozdań za 2021 r. przez dysponenta części 85/16 – województwo opolskie i rocznych sprawozdań jednostkowych Urzędu, jako dysponenta III stopnia tj. sprawozdań:

- o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych (Rb-23),
- z wykonania planu dochodów budżetowych (Rb-27),
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa (Rb-28),
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa w zakresie programów realizowanych ze środków pochodzących z budżetu UE oraz niepodlegających zwrotowi środków z pomocy udzielanej przez państwa członkowskie EFTA, z wyłączeniem wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej (Rb-28 Programy),
- z wykonania planu wydatków budżetu państw w zakresie programów realizowanych ze środków pochodzących z budżetu UE na realizację Wspólnej Polityki Rolnej (Rb-28 Programy WPR)<sup>146</sup>,
- z wykonania planu wydatków budżetu środków europejskich (Rb-28 UE)<sup>147</sup>,
- z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1),
- z wykonania planu wydatków, które nie wygasły z upływem 2020 r. (Rb-28 NW), a także sprawozdań w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2021 r. o stanie:
  - należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N),
  - zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z).

Łączne sprawozdania budżetowe, sprawozdania w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2021 r. oraz łączne sprawozdanie Rb-BZ1 zostały sporządzone przez dysponenta części 85/16 na podstawie sprawozdań jednostkowych (własnych i podległych jednostek). Kwoty wykazane w sprawozdaniach jednostkowych kontrolowanej jednostki były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej na dzień ich sporządzenia, z uwzględnieniem wszystkich tytułów odpowiadających treści ekonomicznej poszczególnych pozycji. Wyżej wymienione sprawozdania zostały sporządzone terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym, a także zostały przekazane do wszystkich odbiorców i w terminach określonych w rozporządzeniach Ministra Finansów. Stosowany system kontroli zarządczej zapewniał w sposób racjonalny prawidłowość i rzetelność sporządzania sprawozdań. Sprawozdania przedstawiały wiarygodne dane

<sup>146</sup> Dotyczy dysponenta części. Dysponent III stopnia nie przekazywał takiego sprawozdania.

<sup>147</sup> Sprawozdanie łączne dysponenta części zostało sporządzone na podstawie sprawozdań jednostkowych Komendy Wojewódzkiej PSP w Opolu oraz Wojewódzkiego Urzędu Ochrony Zabytków w Opolu.

o dochodach i wydatkach oraz związanych z nimi należnościach i zobowiązaniach.  
(akta kontroli str. 726-744, 816-1085, 1758-1774)

W trakcie kontroli wykonania budżetu państwa w 2020 r. Dyrektor Biura Obsługi Urzędu zobowiązał się do uzupełnienia dokumentacji, opisującej przyjęte przez jednostkę zasady (politykę) rachunkowości, o aktualnie stosowaną wersję oprogramowania i datę rozpoczęcia jej stosowania, do czego zobowiązywał przepis art. 10 ust. 1 pkt 3 lit. c ustawy o rachunkowości. Wymagane dane zawarte zostały w załączniku nr 3 do Zarządzenia Nr 116/21 Wojewody Opolskiego z dnia 27 lipca 2021 r. w sprawie ustalenia Zasad rachunkowości oraz Zakładowego planu kont w Opolskim Urzędzie Wojewódzkim w Opolu.

(akta kontroli str. 709)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

#### OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie sprawozdania budżetowe oraz sprawozdania w zakresie operacji finansowych, sporządzone przez dysponenta części 85/16 oraz przez dysponenta III stopnia. Stosowany system kontroli zarządczej zapewniał w sposób racjonalny prawidłowość i rzetelność sporządzania sprawozdań budżetowych i w zakresie operacji finansowych. Sprawozdania sporządzono terminowo i stosownie do przepisów rozporządzeń wydanych przez ministra właściwego ds. finansów publicznych w tym zakresie.

## V. Uwagi i wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujące uwagi i wnioski:

Uwagi Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag.

- Wnioski
1. Rzetelne planowanie dochodów budżetowych.
  2. Wyeliminowanie przypadków braku blokowania planowanych wydatków, które nie zostaną zrealizowane do końca roku budżetowego.

## VI. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Prawo zgłoszenia  
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Opolu. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek  
poinformowania  
NIK o sposobie  
wykorzystania uwag  
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 14 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Opole, 12 kwietnia 2022 r.

Kontroler  
Aleksandra Pawlicka  
doradca ekonomiczny

/-/

.....  
podpis

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Opolu  
Dyrektor

/-/

.....  
podpis

Zmian w wystąpieniu pokontrolnym dokonała:  
Iwona Zyman, Dyrektor Delegatury NIK w Opolu

.....  
Dyrektor  
Delegatury NIK w Opolu  
podpis  
Iwona Zyman

Na podstawie art. 35c ust. 1 ustawy o NIK w powyższym tekście dokonano sprostowania oczywistej omyłki pisarskiej poprzez wykreślenie użytego na str. 16, w przypisie nr 65, wyrazu „szczegółowych”.

Zmian w wystąpieniu dokonała:  
Iwona Zyman, Dyrektor Delegatury NIK w Opolu

Opole, 24 maja 2022 r.

.....  
Dyrektor  
Delegatury NIK w Opolu  
podpis  
Iwona Zyman